

Cam.

3

kh

Cam.
3 h

Adler

BASELS

SOZIALPOLITIK

IN SECHS THEILEN

DE GRUYTER

BASELS
SOZIALPOLITIK

IN NEUESTER ZEIT

VON

DR. GEORG ADLER,
PROFESSOR AN DER UNIVERSITÄT BASEL.

PUBLIZIERT VON DER
»STATISTISCH-VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT« ZU BASEL.

TÜBINGEN, 1896.

VERLAG DER H. LAUPP'SCHEN BUCHHANDLUNG.

557



BASELS

SOZIALPOLITIK

IN NEUESTER ZEIT.

BASELS

SOZIALPOLITIK

IN NEUESTER ZEIT.

HERAUSGEGEBEN VON DER

STATISTISCH-ÖKONOMISCHEN GESELLSCHAFT ZU BASEL

TÜBINGEN, 1895.

VERLAG VON H. LAUFSCHEN BUCHHANDLUNG

BASSEL

SOZIALPOLITIK

IN NEUESTER ZEIT.

'BASELS SOZIALPOLITIK

IN NEUESTER ZEIT

VON

DR. GEORG ADLER,

PROFESSOR AN DER UNIVERSITÄT BASEL.

PUBLIZIERT VON DER
»STATISTISCH-VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN GESELLSCHAFT« ZU BASEL.

TÜBINGEN, 1896.

VERLAG DER H. LAUPP'SCHEN BUCHHANDLUNG.

BASEL

SOZIALPOLITIK

IN NEUESTER ZEIT

VON



STATISTISCH-VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESELLSCHAFT. ZU BASEL.
PUBLIZIERT VON DER

TÜBINGEN, 1898.

DRUCK VON H. LAUPP JR. IN TÜBINGEN.

Vorwort.

Ich möchte nicht, dass man die Natur dieser Abhandlung verkenne. Die folgenden anspruchslosen Bemerkungen sollen nicht eine Geschichte der Basler Sozialpolitik darstellen, sondern nur eine Charakteristik derselben. Das Wort »Basler Sozialpolitik« ist hierbei im allerengsten Sinne zu verstehen: nämlich als Intervention des Staates Basel (des Kantons Basel-Stadt) in Sachen der Arbeiterfrage, — so dass die zahlreichen Einrichtungen privater Gemeinnützigkeit, die mächtig emporblühende Genossenschaftsbewegung sowie die sozialpolitischen Parteibestrebungen gänzlich ausserhalb des Rahmens dieser Darstellung fallen.

Bei der Skizze der staatlichen Sozialpolitik, die ich zu geben versuchte, stand für mich die Genesis der in Frage kommenden Institutionen im Vordergrund des Interesses. Durch die Beantwortung der Frage: wie kam es doch? — ist immer schon ein Einblick in das Wesen der menschlichen Einrichtungen eröffnet, — während die genauere Schilderung ihrer ferneren Entwicklung sich durch die dieser Arbeit gesetzten räumlichen Beschränkungen von selbst verbot.

Die vornehmste Absicht, die mich bei der Abfassung

dieser Schrift leitete, war der lebhafte Wunsch, mich über meine neue sozialpolitische Umgebung auf Grund quellenmässiger Studien zu orientieren: meine Absicht war also in erster Linie — Selbstverständigung. Darum konnte der Zweck der folgenden Zeilen nur der sein, Vergangenes objektiv und richtig zu schildern, ohne Hass und ohne Furcht mitzuteilen, was in den Akten verzeichnet gewesen. Deshalb ging auch mein Bestreben dahin, die Zeugen von Basels Sozialpolitik und die wichtigsten dramatis personas möglichst selbst reden zu lassen: so schien mir am ehesten ein Bild der Sachlage gegeben, das nicht von der Parteien Hass und Gunst entstellt war; so vermochte auch ich, der Fremde, in meiner Zeichnung wenigstens einigermaßen das Lokalkolorit zu wahren, und so entspricht es auch schliesslich meinen historischen Prinzipien, denen zufolge die Gestalten der Geschichte durch ihre eigensten Kundgebungen charakterisiert werden sollen. Trotzdem will ich nicht farblos und nicht, ohne Stellung zu nehmen, schildern: denn, meiner Ansicht nach, muss auch die Geschichte unter dem Gesichtswinkel eines Temperaments und einer bestimmten Lebensanschauung vorgetragen werden.

Wenn es aber ferner — nach Goethes bekanntem Ausspruch — eine Aufgabe der Geschichte ist, Enthusiasmus zu wecken, so wird hoffentlich auch die Erzählung Dessen, was Basel auf dem fraglichen Gebiete bereits geleistet, die Basler zu weiteren Thaten sozialer Reform anzufeuern vermögen. Dabei enthalte ich mich absichtlich besonderer Vorschläge; denn — um mit dem unvergesslichen Viktor Aimé Huber zu reden — »ich habe solchen Respekt vor Dem, was hier wirklich geschieht, dass ich mich sehr hüte,

meine Weisheit hinsichtlich dessen, was noch geschehen könnte, aufzudrängen.«

Andrerseits bin ich mir viel zu sehr der historisch-psychologischen Entwicklungsbedingungen von Basels Sozialpolitik bewusst, als dass ich diese etwa als Modell für fremde Staatsgebilde auffassen und hinstellen möchte. Wir müssen uns hüten, es gewissen deutschen Nationalökonomien nachzumachen, die von ihren englischen Studienreisen als sozialpolitische Anglomanen heimgekehrt sind. Der Historiker und Psycholog wird vielmehr zu dem Schluss kommen: die Voraussetzungen, unter denen auf einem bestimmten Boden bestimmte Früchte gezeitigt worden sind, verdienen besondere Beachtung, — und deshalb muss da, wo eigenartige Vorbedingungen vorhanden sind, auch die sozialpolitische Kulturarbeit ihnen genau angepasst werden. — —

Zum Schluss liegt mir die angenehme Pflicht ob, einmal dem Staatsarchivar, Herrn Dr. Rudolf Wackernagel, für seine lebenswürdige Unterstützung bestens zu danken, und dann die Herren Chiefs der in Frage kommenden Verwaltungs-Departements für die freundliche Erlaubnis, alle politischen Akten bis zur Gegenwart benutzen zu dürfen, meiner Erkenntlichkeit zu versichern. Die Regierung darf freilich entgegenkommend sein, da Basels offizielle Politik das Tageslicht nicht zu scheuen braucht!

Endlich sei mir noch gestattet, meinen Kollegen vom Vorstande der »Statistisch-volkswirtschaftlichen Gesellschaft« — den Herren Direktor William Speiser, Professor Dr. Kinkel, Reinhold Sarasin, Dr. Geigy,

Dr. Göttinger und Oberst Köchlin-Iselin — meinen herzlichen Dank dafür auszusprechen, dass sie die Herausgabe der vorliegenden Schrift übernommen.

Universität Basel.

Georg Adler.

Inhalts-Verzeichnis.

	Seite
Vorwort	V
I. Einleitung	I
II. Kapitel. Die Einführung des Normalarbeitstages	19
III. Kapitel. Die Fortbildung des Arbeiterschutzes	35
IV. Kapitel. Die Verhandlungen über die obligatorische Kranken- versicherung	47
V. Kapitel. Die unentgeltliche Beerdigung	86
VI. Kapitel. Die allgemeine Poliklinik	94
VII. Kapitel. Der öffentliche Arbeitsnachweis	105
VIII. Kapitel. Das gewerbliche Schiedsgericht	112
IX. Kapitel. Die geplante Arbeitslosenversicherung	119
X. Kapitel. Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts und der Lehr- mittel sowie verwandte Einrichtungen	127
XI. Kapitel. Die progressive Einkommensteuer	147
XII. Schlusswort	161

Inhalts-Verzeichnis.

	Vorwort
I	I. Einleitung
10	II. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellungs- kraft.
25	III. Kapitel. Die Entwicklung der Affekte.
35	IV. Kapitel. Die Entwicklung der ethischen Vorstellung.
45	V. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
55	VI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
65	VII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
75	VIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
85	IX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
95	X. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
105	XI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
115	XII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
125	XIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
135	XIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
145	XV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
155	XVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
165	XVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
175	XVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
185	XIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
195	XX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
205	XXI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
215	XXII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
225	XXIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
235	XXIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
245	XXV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
255	XXVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
265	XXVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
275	XXVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
285	XXIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
295	XXX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
305	XXXI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
315	XXXII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
325	XXXIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
335	XXXIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
345	XXXV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
355	XXXVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
365	XXXVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
375	XXXVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
385	XXXIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
395	XL. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
405	XLI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
415	XLII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
425	XLIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
435	XLIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
445	XLV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
455	XLVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
465	XLVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
475	XLVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
485	XLIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
495	L. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
505	LI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
515	LII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
525	LIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
535	LIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
545	LV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
555	LVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
565	LVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
575	LVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
585	LIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
595	LX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
605	LXI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
615	LXII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
625	LXIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
635	LXIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
645	LXV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
655	LXVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
665	LXVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
675	LXVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
685	LXIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
695	LXX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
705	LXXI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
715	LXXII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
725	LXXIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
735	LXXIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
745	LXXV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
755	LXXVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
765	LXXVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
775	LXXVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
785	LXXIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
795	LXXX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
805	LXXXI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
815	LXXXII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
825	LXXXIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
835	LXXXIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
845	LXXXV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
855	LXXXVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
865	LXXXVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
875	LXXXVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
885	LXXXIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
895	LXXXX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
905	LXXXXI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
915	LXXXXII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
925	LXXXXIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
935	LXXXXIV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
945	LXXXXV. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
955	LXXXXVI. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
965	LXXXXVII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
975	LXXXXVIII. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
985	LXXXXIX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.
995	LXXXXX. Kapitel. Die Entwicklung der Vorstellung.

I. Einleitung.

Quellen: B e c h t l e, Die Gewerkvereine in der Schweiz, Jena, 1887. Johann Philipp B e c k e r, Die internationale Arbeiterassoziation und die Arbeiterbewegung in Basel im Winter 1868 auf 1869, Genf, 1869. B e r g h o f f - I s i n g, Die sozialistische Arbeiterbewegung in der Schweiz, Leipzig, 1895. B i n k e r t, Der schweizerische Typographenbund, Basel, 1887. B ö h m e r t, Arbeiterverhältnisse und Fabrikeinrichtungen der Schweiz, 2 Bde., Zürich, 1873. B ü c h e r, Die schweizerischen Arbeiterorganisationen in der »Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft«, Bd. 43, Tübingen, 1888. B ü c h e r, Die Arbeitseinstellungen in der Schweiz im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften«, Bd. I, Jena, 1890. G r e u l i c h, Lohnbewegungen und Streiks in der Schweiz seit dem Jahre 1860, Zürich, 1895. H e r k n e r, Die Gewerkvereine in der Schweiz im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften«, Bd. IV, Jena, 1892. K i n k e l i n, Die gegenseitigen Hilfsgesellschaften der Schweiz im J. 1865, Bern, 1868. K i n k e l i n, Die gegenseitigen Hilfsgesellschaften der Schweiz im J. 1880, Bern, 1888. K l e i n, Gewerbe-Sanitätspolizei, Vortrag gehalten im Basler Gewerbeverein. Vgl. das Referat in den »Basler Nachrichten«, Nr. 60 vom 11. März 1868. (K l e i n?) Die hiesige Arbeiterbewegung, drei Aufsätze in dem von W. K l e i n herausgegebenen »Schweizerischen Volksfreund«, Nr. 17—19 vom 21.—23. Januar 1869. (K l e i n?) Die Frage eines Fabrikgesetzes, zwei Aufsätze im »Schweizerischen Volksfreund«, Nr. 43 und 44 vom 20. und 22. Februar 1869. v. M i a s k o w s k i, Isaak Iselin, Basel, 1875. v. M i a s k o w s k i, Die Gesellschaft zur Beförderung des Guten und Gemeinnützigen in Basel, Basel, 1877. K. S a r a s i n, Die Stellung der grossen Gewerbe zu den darin beschäftigten Arbeitern, Referat, gehalten in der Schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft, Aarau, 1868. W. S p e i s e r, Zur Erinnerung an Rats Herrn Köchlin-Geigy, Bern, 1893.

Ueber die Internationale im Allgemeinen vergl. Georg A d l e r, Die Internationale im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften«, Bd. IV, Jena, 1892.

Endlich ist zu diesem Kapitel noch benützt worden: das reiche archivalische Material des Staatsarchivs zu Basel über »Arbeiterunruhen im Dezember 1868« und über »Kantonale Fabrikgesetzgebung«, enthaltend Berichte der Regierung, der Vertreter des Handelskollegiums und vor Allem

die (handschriftliche) »Bittschrift betreffend ein Arbeitergesetz«, welche die Sektion Basel der Internationalen Arbeiterassoziation bei der Regierung einreichte und welche die Grundlage des Versöhnungswerkes wurde. —

Ums Jahr 1860 zeigen sich die ersten Anfänge einer schweizerischen Arbeiterbewegung. Kurz zuvor war der »schweizerische Typographenbund« begründet worden, und alsbald inszenierte er planmässig nach und nach über das ganze Land hin eine Lohnbewegung, welche überall, sei es durch gütliche Verhandlung, sei es durch Streik, einen günstigeren Tarif durchzusetzen, daneben auch die Sonntagsarbeit abzuschaffen suchte. Die Bewegung begann Ende 1859 in Bern, sprang im folgenden Jahre nach Genf über, pflanzte sich das Jahr darauf nach St. Gallen, Zürich, Basel und Chur fort, und teilte sich allmählich bis in die Mitte der 60er Jahre allen grösseren Orten der Schweiz mit. Die Abschaffung der Sonntagsarbeit wurde ganz, die höheren Löhne ebenfalls, wenn auch freilich nicht in dem geforderten Umfange, durchgesetzt, meist ohne dass Streiks notwendig waren: in der Regel führten die Verhandlungen des Fachvereins mit den Prinzipalen zu einem für beide Teile annehmbaren Kompromiss.

Noch lebendiger wurde es, als die »Internationale Arbeiter-Assoziation« (die sog. »rote Internationale«) nach der Schweiz verpflanzt wurde. Das war der Bund, welcher 1864 in London gestiftet worden war, um durch internationalen Zusammenschluss der Massen die Emanzipation des Proletariats ins Werk zu setzen. Die Ziele des Bundes waren zunächst — trotzdem Karl M a r x, der grosse Theoretiker des Kommunismus, darin von Anfang an dominierte — im Einzelnen nicht klar und unzweideutig ausgesprochen. Die ersten Proklamationen der Internationale verkündeten das Prinzip der Befreiung des Proletariats in so unbestimmter Form, dass sich unter den weiten Fittigen des Bundes in den ersten Jahren Leute aller möglichen sozialpolitischen Spiel-

arten bargen: deutsche Sozialdemokraten und englische Trades-Unionisten, friedfertige Proudhonisten und kommunistische Terroristen (»Blanquisten«), Anarchisten der schärfsten Tonart und liberale Philantropen wie Jules Simon und Chaudey, russische Nihilisten und deutsche Katheder- und sogar Regierungssozialisten wie Friedrich Albert Lange und Lothar Bucher. Eine so buntscheckige Gesellschaft konnte auf die Dauer natürlich nicht zusammengehalten werden, sondern sobald Marx und die Seinen Anstalten trafen, um den Fang, welchen sie mit dem weiten Netze des Bundesprogramms gemacht hatten, in sicheren Gewahrsam zu bringen, ergab sich, dass all das bunte Gewimmel disparater Elemente munter in sein altes Fahrwasser zurückglitt. Offenbar war auch die Möglichkeit eines solchen Verlaufs dem Scharfblick eines Marx von vornherein nicht entgangen, und so wagte er es nur nach und nach, seinem Rezept zur Rettung des internationalen Proletariats grössere Dosen von revolutionärem Kommunismus beizumischen. Aber die englischen Trades-Unions, die französischen Proudhonisten und alle die übrigen Fraktionen leisteten doch nur solange Heeresfolge, als sie zur Vertretung ihrer Prinzipien und Zwecke innerhalb der Internationale genügenden Spielraum fanden. Sobald aber das Ansinnen an sie gestellt wurde, ihre Individualität zu opfern und Marx' revolutionären Kommunismus als alleinige Richtschnur für ihre soziale Politik anzunehmen, wurden sie fahnenflüchtig, und so löste sich das künstlich zu einer Einheit zusammengefasste Gebilde der Internationale anfangs der 70er Jahre in seine einzelnen disparaten Bestandteile auf. Es zeigte sich eben, dass die wirtschaftliche und soziale Entwicklung jeder einzelnen Nation thatsächlich viel zu sehr ihren individuellen Charakter an sich trug, als dass sich die Arbeiterbewegung aller Länder in ihrer Totalität unter ein Programm und eine Leitung, wie Marx wollte, hätte zwingen lassen.

Immerhin hat die Internationale unzweifelhaft eine gewisse Bedeutung für die soziale Geschichte gehabt. Durch sie fand Marx thatsächlich Gelegenheit, seine Ansichten den Proletariern aller Länder — und noch dazu in einer Art von autoritativem Style — vorzutragen und überall eine Drachensaat zu pflanzen, aus der lauter geharnischte Streiter des Kommunismus entsprossen. Dann aber hat die Internationale auf die soziale Bewegung auch insoweit eine Wirkung geübt, als sie der äusserst schwachen proletarischen Avantgarde jener Tage als weithin leuchtendes Hoffnungszeichen erschien und ihr das nötige Selbstvertrauen einflösste, — während sie in die Reihen der Bourgeoisie stellenweise Furcht und Schrecken zu tragen vermochte, da die wahre Macht des Bundes in ein mystisches Dunkel gehüllt war, hinter dem man die vereinigten revolutionären Arbeiterbataillone der ganzen Welt zu sehen vermutete und das Medusenhaupt der sozialen Anarchie. —

Es ist nach dem Gesagten ohne Weiteres begreiflich, dass die Internationale für die verschiedenen Länder auch verschiedene geschichtliche Bedeutung gehabt hat. In Deutschland z. B., wo die Arbeiterpartei schon durch Lassalle organisiert war, ist sie von minderem Einfluss gewesen als in der Schweiz, wo sie recht eigentlich die erste Organisation des Proletariats zu öffentlichen Zwecken darstellte und das politische Stilleben des vierten Standes jäh unterbrach. Die Seele dieser Agitation war hier Johann Philipp Becker, ein badischer Revolutionär, der aber schon seit geraumer Zeit in der Schweiz lebte. »Ihm gelang es, schon 1864, im Geburtsjahr der Internationale, in Genf eine Sektion derselben zu gründen, von der aus er mit seltener Ausdauer eine staunenswerte, an Erfolgen reiche Agitation in der Schweiz und in den Ländern deutscher Zunge betrieb« (Berghoff-Ising). Bei verschiedenen Arbeitseinstellungen übernahm die Genfer Sektion mit Geschick und Energie

die Führung, vor Allem inszenierte sie (im Frühjahr 1868) einen grossen Streik der Genfer Bauarbeiter, den sie auch wirklich — weil die Bauthätigkeit keine Unterbrechung zu liess und der Zuzug aus Frankreich und Deutschland mit Erfolg verhindert werden konnte — zu einem siegreichen Ende führte.

Auch in Basel und den nächstliegenden industriellen Ortschaften wurden Sektionen der Internationale begründet, die bald zu einer gewissen Stärke gelangten, ein Wochenblatt, den Basler »Arbeiter«, zu ihrer Verfügung hatten und auch vom Hauptorgan der ultrademokratischen Richtung, dem Rolle'schen »Demokrat« in Basel-Land, lebhaft unterstützt wurden. So war über Nacht in Basel eine selbständige und machtvolle Arbeiterbewegung entstanden. Die Bandweber und Färber der Fabriken — der Kern der Basler internationalen Gruppe — fühlten sich mit einem Male vom Bunde wie durch eine unsichtbare Hand von übermenschlicher Stärke geschützt und fanden so Mut und Kraft, um sich gegen die unumschränkten Herren der Grossindustrie zu erheben und gemeinsam die Arbeit niederzulegen (Winter 1868/69). Lebhaft Unruhen schlossen sich daran, welche wie durch fahle Blitze die Kluft zwischen Kapital und Arbeit plötzlich sichtbar machten und alle Welt mit banger Sorge um die drohende Gefahr bürgerlicher Zwietracht erfüllten. So war der dünne Schleier, mit dem bisher weitgehende Einrichtungen der traditionellen frommen Wohltätigkeit den Antagonismus der Klassen versteckt gehalten, zerrissen in alle Winde geflattert, und der offene Klassenkampf hatte seinen Anfang genommen. Die soziale Frage war nun auch in Basel in ihrer ganzen Grösse aufgerollt, die unteren Stände waren in Gährung und die Unzufriedenheit ward allgemein. Das sollte aber in diesem Gemeinwesen nicht eine Periode inneren Verfalles und socialer Décadence einleiten, sondern eine Epoche reich an posi-

tiven sozialpolitischen Schöpfungen, — wennzwar noch weit reicher an Keimen, die nicht zur Reife und Blüte gelangten. So kam ans Licht die tiefe Wahrheit eines kühnen Wortes, das mehr als hundert Jahre zuvor der Basler Menschenfreund und Volkswirt Isaak Iselin als Summe reicher Welterfahrung und tiefsinniger Geschichtskennntnis ausgesprochen, um den möglichen Segen selbst revolutionärer Geistesströmungen zu erweisen, — und dieses Wort lautete: »Kein gescheiter Mensch wird Aufruhr und Faktionen stiften; aber wenn sie da sind, so wird er deshalb den Staat nicht für verloren achten. Er denkt: daraus kann vielleicht eine glückliche Verbesserung entstehen. Man muss Feuer schlagen, wenn man Licht machen will. Die Furcht vor dem Brande soll nicht abschrecken. Es entsteht ein solcher nur selten, und er ist bald gelöscht oder er höret von sich selbst auf, und dann sind bald neue und bessere Gebäude hergestellt. Die Vollkommenheit und die Ordnung entstehen meist aus der Verwirrung und der Zerrüttung.«

Freilich bedarf dieses Wort Iselins vom Standpunkte eines modernen Soziologen noch einiger Worte der Ergänzung. Es ist sicher richtig, dass innere Reformen in der Regel nur aus der Meinungen Streit, aus einem Kampfe von Interessen und Parteien sich ergeben werden. Indessen ist dabei niemals ausgeschlossen, dass die Fackel bürgerlicher Zwietracht auch einen Brand entfacht, der das ganze Gebäude bürgerlicher Ordnung in Asche legt. Neben sozialen Konflikten, welche glückliche Lösungen sozialer Schwierigkeiten angebahnt und Epochen grossartigen nationalen Aufschwunges eingeleitet haben — wie z. B. im Altertum in Attika die Wirren zu Solons Zeiten —: neben solchen Klassenkämpfen, über denen der Glücksstern aufsteigenden Lebens steht, weist die Weltgeschichte auch Beispiele innerer Zwistigkeiten auf, mit denen nur der erste Akt nationaler Dé-

cadence angeht, — wovon ein klassisches Zeugnis Roms Bürgerkriege!

Die entscheidende Frage wird immer sein: nach der Art von Parteiung und Lösung, nach den Instinkten der Massen und Klassen, nach den Gefühlen des Gemeingeistes und der bürgerlichen Solidarität, nach der geistig-sittlichen Physiognomie der Führer. Wo bei den Parteien doktrinäre Hirngespinnste, masslose Begehrlichkeit und irrige Verblendung vorherrschen, da werden nicht bloss das Vaterland und die gemeinsamen Interessen Aller vergessen, sondern selbst die blossen Klasseninteressen verletzt, weil alle Stände bei solch schwindelnder Jagd nach dem Glück nicht einmal das einzubringen vermögen, was wirklich für sie erreichbar wäre. Und wenn dann die Zersetzung der Gesellschaft durch exzessive Gier und utopistische Ideale aller Klassen bis zur Korruption der herrschenden Elemente weiter fortschreitet, so sind das sichere Anzeichen, dass das ganze Volk die Treffsicherheit seiner politischen und sozialen Instinkte einzubüssen beginnt und schliesslich vom Schauplatze der Politik und Kultur als selbständige Potenz verschwinden muss. Die umgekehrten Schlüsse sind berechtigt, wo die beati possidentes den Missbrauch der Macht von sich weisen, sich durch Mässigung im Gebrauch ihrer Vorrechte und Vorteile und stellenweise durch liebevolles Eingehen auf die Wünsche der aufstrebenden und ärmeren Klassen auszeichnen, während diese ihrerseits in ihren direkten Ansprüchen an das Gemeinwesen Mass halten und an den unmittelbar vom realen Leben gesteckten Zielen mit Geschick und Erfolg praktisch mitzuarbeiten wissen. Auf diese Weise wird eine friedliche, geordnete, organische Entwicklung eingeleitet, welche die Aufgaben der Zeit zu lösen, das Gemeinwesen den veränderten Bedingungen des politischen und sozialen Lebens anzupassen und eine höhere Kulturperiode durch Beteili-

gung frischer, unverbrauchter Kräfte aus dem Volke am höchsten Leben der Zivilisation heraufzuführen vermag.

Das Gesagte ist nicht etwa bloss ein theoretischer Exkurs in das Gebiet der unter soziologischen Gesichtspunkten betrachteten Weltgeschichte, sondern hat direkt mit unserer Aufgabe zu thun, insofern sich in jedem — wenn auch noch so kleinen — selbständigen Gemeinwesen als einem Mikrokosmos die Gesetze der Weltgeschichte und des Weltenlebens widerspiegeln müssen. Wollen wir also unsere Aufgabe in diesem tieferen Sinn erfassen, so müssen wir den Geist der Klassen und Fraktionen in Basel zu begreifen suchen: dann werden wir erkennen, ob in der hier betrachteten Zeit — um 1870 — das Gemeinschaftsleben und die in den öffentlichen Kundgebungen zutage tretende Empfindungswelt von konträrsozialen Trieben beherrscht war oder nicht vielmehr die Signatur aufsteigenden Lebens an sich trug. —

In Basel ist der Geist der besitzenden Klassen im Allgemeinen durch eine weitgehende freiwillige Opferwilligkeit gekennzeichnet, wie sie zwar natürlich lange nicht zur Heilung der sozialen Schäden ausreicht, in diesem Umfange aber in den Ländern deutscher Zunge ohne Gleichen dasteht. Die Geschichte des hundertjährigen Wirkens der gemeinnützigen Gesellschaft — sagt mit Recht August v. Miaskowski, der besonnene Geschichtschreiber dieser vornehmsten Institution Basler Wohlthätigkeit — »liefert den klaren Beweis dafür, dass ein im privatwirtschaftlichen Verkehr genau rechnender Sinn, wie er den meisten Baslern eigen ist, sehr wohl verbunden sein kann mit einem hohen Grad von Opferfreudigkeit bei Förderung gemeinnütziger Bestrebungen, und dass dieser werkthätige Gemein-sinn zugleich einer ganzen Bevölkerung kann anerzogen werden«. Dadurch hat sich — in Verbindung mit religiös-sittlichen Motiven — in Basel eine Tradition von den Pflichten

des Besitzes herausgebildet, und sie ist es, die verhindert hat, dass man allzusehr die abschüssige Bahn des *laissez faire*, des Manchestertums, herabglitt und sich der Not der unteren Klassen eigensinnig oder hartherzig verschloss. So kam es, dass zu einer Zeit, wo sonst in den Ländern deutscher Zunge erst an der Wiege der sozialen Frage gezimmert wurde und in den Kreisen der Bourgeoisie sich nur selten ein Verständnis für die Lage des Proletariers zeigte, — dass damals bereits in Basel die massgebenden Grossindustriellen Aug' und Ohr dafür offen hielten. Da sagte z. B. 1844 der Fabrikbesitzer August Stähelin-Vischer als Vorsitzender der Gemeinnützigen Gesellschaft: »Man mag über die sich kundgebenden Tendenzen, die kommunistischen, sozialen oder wie sie sonst heissen mögen, denken, wie man will: ... Eines lässt sich nicht abweisen, nämlich das Gefühl von Grundübeln, welche in unserem gesellschaftlichen Zustande tiefe Wurzeln gefasst haben und von neuen Anstrengungen ihre Abhilfe erwarten.« Und 1848 erklärte Bankdirektor J. J. Speiser: »Während in unserer Zeit Arbeit, Verdienst und alle Mittel zum materiellen Lebensunterhalt seit einer Reihe von Jahren zugenommen haben, greift der Pauperismus stets um sich Die Wahrnehmungen des täglichen Lebens liefern traurige Beweise, wie weit wir noch zurück sind in dem Studium dieser bedenklichsten Seite des gesellschaftlichen Organismus.« Und 1852 kritisierte der Fabrikbesitzer Karl Sarasin in einer Festrede (der Gemeinnützigen Gesellschaft) das Verhalten verschiedener seiner Kollegen dahin: »Dass der gute Wille, die Fürsorge — für die Erziehung der Fabrikarbeiterkinder Sorge zu tragen — ungeachtet aller Bitten bei Manchen nicht da ist, zeugt bei denselben ebenso sehr von gewissenloser Missachtung ihrer Pflichten als von herzloser Gleichgültigkeit, die zwischen Maschinen und Menschen keinerlei Unterschied

macht.« Noch wichtiger ist aber die Rede, die derselbe Karl Sarasin im J. 1868 — inzwischen Ratsherr geworden — auf dem Kongress der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft zu Aarau über die »Stellung der grossen Gewerbe zu den darin beschäftigten Arbeitern« hielt. Diese am Vorabend der Basler Unruhen gehaltene Rede eines einflussreichen Praktikers über die Arbeiterfrage — als wissenschaftliche Untersuchung natürlich nicht aufzufassen — zeugte von einem Geiste der Mässigung und sozialen Versöhnlichkeit, der als günstiges Omen für das zu schaffende Werk des sozialen Friedens gelten musste. Er erkennt offen an, dass an Vieles die bessernde Hand zu legen, und wünscht zum Zwecke der Abhilfe, dass Staat, Selbsthilfe der Arbeiter und liebevolle, in christlichem Geiste gewährte Fürsorge der Arbeitgeber zusammenwirken mögen. Doppelt wichtig ist die Stellung Sarasins zur sozialpolitischen Intervention des Staates in einer Zeit, wo das »laissez faire« ringsherum noch allgemein die Welt beherrschte, das Manchestertum noch vor »seiner Sünden Maienblüte« stand und weder die »kathedersozialistische« Gegenbewegung, noch gar die staatspolitische der Nachbarländer begonnen. Sarasin sprach nun offen aus: »Die Erfahrung lehrt, dass dem Industrialismus hie und da Zügel angelegt, zu Gunsten der der Industrie dienenden Klassen gewisse Schutzmassregeln aufgestellt werden müssen Hierher gehört die Festsetzung des zulässig niedrigsten Alters bei Kindern, Bestimmung über konstante und durchgehende, mit der menschlichen Natur durchaus unverträgliche Nachtarbeit, über ein Maximum der täglichen Arbeitszeit, über Einhaltung der dem Arbeiter unentbehrlichen Sonntagsruhe, über Vorsorge für Kranke und Erwerbsunfähige unter den Arbeitern, über ungesunde und dem Arbeitenden gefährliche Gewerbe, über Schutz vor Maschinen und unzulässigen Arbeitslokalen. In einigen Fabrikgesetzen finden

wir auch Vorschriften über Beschäftigung der Kinder und Frauen, besonders von schwangeren Frauen. Aber alle diese Bestimmungen dürfen nur erlassen werden nach allseitiger Prüfung aller Verhältnisse, die bei den so verschiedenen Industrien sich auch ganz anders gestalten. Es können z. B. bei dem einen Gewerbe 11 Stunden genug und als Maximum bei einem andern 13 zulässig erscheinen.« Und dann weiterhin: »Wenn bei allen grossen geistigen Fragen Ueberzeugung des Einzelnen oder Vereinzelten schwierig erscheint, so brechen sich doch die richtigen Gedanken leichter Bahn, wenn ihnen die öffentliche Meinung zu Hilfe kommt. Unter dem Einfluss dieser öffentlichen Meinung stehen aber auch Arbeiter und Arbeitgeber. Noch mehr, es giebt ein öffentliches Gewissen, und an diesem Gewissen nimmt auch der Fabrikant, es nehmen daran alle Menschen Teil, denn es ist dies das allgemein aufgefasste »sittliche Gesetz in uns«, das wohl erschaffen kann, nie aber ertötet werden kann. Und wird dieses Gewissen geweckt, spricht sich die öffentliche Meinung aus, . . . so muss die Abhilfe vorgenommen werden. Der Impuls dazu wird vornehmlich durch die Annahme der Sache durch die Regierungen gegeben. Darin sehe ich womöglich einen noch grösseren Vorteil als in dem wirklichen Erlass von Fabrikgesetzen, denn dadurch kommt die Sache vor ein offizielleres, noch ernsteres Forum.«

Natürlich wurden solche Ansichten bei weitem nicht von allen Elementen der Basler Industrie- und Handelswelt geteilt. In vielen gewerblichen Etablissements gab der Profit den Kompass für den Geschäftsbetrieb ab. Es ist konstatiert, dass damals in den Basler Fabriken 450 schulpflichtige Kinder 10—13 Stunden täglich beschäftigt wurden. Und bei den späteren Verhandlungen über den Erlass eines Fabrikgesetzes mussten konservative wie demokratische

Ratsherren zugeben, dass sich schwere Missbräuche in den Fabrikbetrieb eingeschlichen hätten. »Im Laufe des letzten Winters — sagt der Ratsherr Adolf Christ (1869) — sind eine Anzahl von Thatsachen bekannt geworden, aus denen ich habe schliessen müssen: peccatur intra et extra muros. Es mögen Ausnahmen sein, aber es sind Dinge vorgekommen, die zu meinen betrübendsten Erinnerungen gehörten, da ich in diese Sachen hineinzusehen Gelegenheit hatte, als der Sturm vorüber war.« Und ähnlich sagt der demokratische Ratsherr Wilhelm Klein: »Erlauben Sie mir, gegenüber dem vielen Lobe, das den Fabrikanten gespendet worden, einige Thatsachen anzuführen, welche zeigen, dass doch nicht Alles so war, wie es sein sollte. Ich erinnere, dass das Nachtarbeiten in einzelnen Fabriken bis in dieses Jahr hinein gedauert hat. Erst ein Passus in einem Grossratsbericht hat demselben ein Ende gemacht Noch eine andere Thatsache, die mir ein ärztliches Mitglied des Grossen Rates mitteilt. Es kommt auf den Zetteln, welche die Kranken bei ihrem Transport ins Spital begleiten, ein latinisierter Name vor, der in keinem medizinischen Handbuch steht. Die Krankheit hat den Namen von einem industriellen Etablissement her, bezieht sich aber auf alle der Industrie angehörigen Arbeiter. Wenn der Schein kommt, so weiss der Spitalarzt, welche Krankheit es ist. Keine Medizin hilft. Die Krankheit rührt her von Erschöpfung durch allzugrosse Anstrengung einerseits, von schlechter Nahrung, schlechten Arbeitslokalen, schlechter Wohnung andererseits. Die Krankheit wird geheilt, wenn die Patienten 2—3 Wochen bei guter Nahrung in gesunden Räumen sich aufgehalten haben. Diese Fälle kommen soviel vor, dass sie schon 25 Prozent der Spitalkranken ausmachten.«

Wenn somit zuzugeben ist, dass die christlich-ethischen Ansichten, wie sie ein Karl Sarasin entwickelt hatte, unzweifelhaft von sehr vielen Fabrik- und Handelsherren nicht

zur Maxime ihres praktischen Handelns gemacht wurden, so repräsentierten sie doch andererseits diejenige Geistesströmung, welche bei den führenden und tonangebenden Kräften der Gesellschaft lebendig war, und stellten somit eine positive Potenz dar, weil dadurch das konservative Regiment jener Zeit zu Werken der Sozialreform willfährig und geneigt gemacht wurde. Und dass es nicht bei Worten blieb, sondern dass auch Thaten folgten, zeigen die Ereignisse. So hatten Regierung und Grosser Rat schon 1840 in schweren finanziellen Nöten den Gedanken von der Hand gewiesen, nach dem Muster anderer Handelsrepubliken (wie Genf, Frankfurt a. M., Hamburg) Steuern auf den notwendigen Lebensbedarf einzuführen, vielmehr den Grundsatz der progressiven Einkommensteuer angenommen. So waren auch jetzt wieder Ratsherren und Staatsschreiber aus den alten Familien, welche sonst als Vertreter konservativen Sinnes galten, thätig, um eine Gesetzgebung nach den beiden vornehmsten Richtungen des Staatssozialismus — Arbeiterschutz und obligatorische Arbeiterversicherung — ins Leben zu rufen.

Aber noch stärker hatte ein Hauch sozialreformatorisches Geistes die demokratische Partei, die ebenfalls an der Regierung Anteil hatte, und den gewerblichen Mittelstand angeweht. Das beweisen die Ideen, die ihr hervorragendster Führer, Ratsherr Wilhelm Klein, in jener schweren Zeit kundgab. Er hielt noch vor Beginn der sozialen Wirren, Anfang März 1868, im Basler Gewerbeverein, einen Vortrag über »Gewerbe-Sanitätspolizei«, in welchem er aus Rücksicht auf Leben und Gesundheit des Arbeiters ein einschneidendes Arbeiterschutzgesetz forderte. »Eine wesentliche Lücke in unserer Gesetzgebung — schloss er — besteht darin, dass keinerlei Arbeitszeit festgesetzt ist. Und doch brauchen wir nicht zu zögern, aus Furcht, dass Arbeiter oder Arbeitgeber darunter leiden, denn überall

da, wo eine bestimmte Arbeitszeit eingeführt worden ist, haben sich die Uebelstände nicht gezeigt, welche man erwartet hatte. Die Rechnung, dass die Arbeiter 12 Stunden arbeiten müssen, um leben zu können, hat sich nicht erwahrt. In England z. B. wurde die Arbeitszeit von 12 auf 10 Stunden herabgesetzt, und die englische Industrie behauptet ihren Rang nach wie vor. — Bei allem Respekt vor der Arbeit dürfen wir doch unser eigenes Leben nicht vergessen. Als Antwort auf die Frage: welchen Schutz hat der Staat für die Gesundheit der Arbeiter zu treffen? ist somit zu fordern: 1) Festsetzung einer mässigen Arbeitszeit, 2) Gesetzesbestimmung, dass allzujunge Kräfte (13—18-jährige) mässiger als Erwachsene (etwa nur während halber oder dreiviertel Zeit), Kinder aber bis zum 13. Jahre gar nicht benutzt werden dürfen, und 3) Beaufsichtigung sämtlicher Fabriklokale durch den Staat.«

Und als bald darauf Streiks ausbrachen, heftige Klagen und Anklagen hüben und drüben laut wurden, und auch in Basel Besitzende und Besitzlose — nach dem bekannten Worte D'Israëli's — einen Augenblick wirklich jene zwei Nationen darzustellen schienen, die einander überhaupt nicht mehr verstanden: da brachte der von Klein redigierte »Schweizerische Volksfreund« drei Abhandlungen über den Verlauf der Bewegung, welche die Unbesonnenheiten intra muros et extra mit geradsinniger Unparteilichkeit feststellten, aber zugleich auch zu begreifen und somit zu entschuldigen suchten. Sie ermahnten in warmer Rede zum Frieden und zum gegenseitigen Vertrauen: ein Fabrikgesetz sollte den Arbeitern des Staates wohlthätige Fürsorge erweisen, und Wohlfahrtseinrichtungen der Fabrikanten für ihr Personal sollten fürderhin die Eintracht auch in jedes einzelne industrielle Etablissement zurückführen helfen. Vor Allem aber wandten sie sich gegen den Hochmut einer Anzahl von Fabrikanten, die sich geweigert hatten, — selbst unter

Vermittlung und Vorsitz der Vertreter der Regierung — mit den Delegierten der Arbeiter zu unterhandeln. —

Aber auch die organisierte Arbeiterschaft, »die Sektion Basel der internationalen Arbeiterassoziation«, war durchaus nicht unversöhnlich, vielmehr grundsätzlich einer Verständigung zugeneigt. Auch sie wollte die bessernde Hand an das Bestehende im Sinne der Aenderung im Detail legen und sich so an dem geplanten Werke der Sozialreform beteiligen. Dess ist Zeugnis eine in jener Zeit von der Basler internationalen Sektion an die Regierung abgesandte Petition um Erlass eines Arbeitergesetzes. »Von den in den Arbeiterkreisen herrschenden Uebelständen — heisst es darin einleitend — sind Sie so gut unterrichtet wie wir. Wie wir wissen Sie, dass dieselben zum kleineren Teile der eigenen Verschuldung, zum weitaus grösseren Teile dagegen den zeitweiligen Handels- und Gewerbsverhältnissen, dem ungünstigen Stande des Arbeitsmarktes sowie ganz besonders dem Mangel an allen schützenden Bestimmungen zuzuschreiben sind.« Zur Abhilfe wird im wesentlichen gefordert in F a b r i k e n: allgemein der elfstündige Maximalarbeitstag und das Verbot der Sonntagsarbeit und der regelmässigen Nachtarbeit; unbedingtes Verbot der Beschäftigung von Kindern vor dem zurückgelegten 14. Lebensjahre und der Beschäftigung von Frauen je 6 Wochen vor und nach ihrer Niederkunft; sorgfältige Massregeln zum Schutze von Leben und Gesundheit der Arbeiter; ausreichende Entschädigung der beim Betriebe verunglückten Arbeiter durch ihre Arbeitgeber, soweit nicht eigene schwere Verschuldung vorliegt; — Verbot der Entlassung ohne Grund, event. Spruch eines Schiedsgerichts auf Klage des Entlassenen; — Einschränkung des Systems der von den Arbeitern zu zahlenden Bussen und Zuweisung aller Bussen an die Unterstützungskassen der Arbeiter; — sorgfältige Fabrikinspektion; — »Aufstellung eines Arbeiter-Schieds-

gerichts für alle Anstände zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern als solchen, von beiden Seiten aus ihrer Mitte in gleicher Zahl bestellt, unter einem von der Staatsbehörde bezeichneten Obmann;« — endlich bei Aufstellung der Löhne Bestreben der Staatsbehörde, »stetsfort auf eine den Bedürfnissen und Verhältnissen entsprechende Verständigung zwischen Arbeitgebern und Arbeitern hinzuwirken.« Für das Handwerk beschränkte sich die Petition auf folgende Postulate: die Arbeitszeit der Gesellen wird den gleichen Bestimmungen wie in der Fabrik unterworfen; — Streitigkeiten im Handwerk werden durch ein besonderes Schiedsgericht (analog dem Fabrik-Schiedsgericht gebildet) erledigt; — die freien Genossenschaften der Handwerker erfahren staatliche Förderung. Schliesslich fügte die Petition noch ganz allgemein das Gesuch an: »es möchte das schulpflichtige Alter bis auf das 14. Altersjahr erhöht und endlich einmal das der Stadt Basel so unwürdige Schulgeld für alle Kinder abgeschafft werden.«

»Wir beanspruchen — versicherten die Basler »Internationalen« am Schluss ihrer bemerkenswerten Eingabe — für uns und für die Arbeiter überhaupt keine Sonderstellung. Wir wollen in guten Treuen mit den übrigen Schichten des Volkes an der allgemeinen Wohlfahrt mitarbeiten. Diese Aufgabe erfordert das Zusammenwirken aller Kräfte, und wir geben uns dagegen auch der Hoffnung hin, dass unsere oberste Staatsbehörde auch unsere dringendsten Wünsche und Bedürfnisse einsichtsvoll berücksichtigen werde.« —

Der hier präsentierte Wunschzettel war sicherlich etwas reichhaltiger als nötig: bedenkt man aber, dass die Petition dem radikalsten Teile der Basler Einwohnerschaft ihren Ursprung verdankt, so kann sie nicht als unbescheiden gelten, — und vieles Wichtige daraus hat in der kurzen Spanne von Jahren, die seitdem ins Land gegangen,

Verwirklichung gefunden. Die Hauptsache aber war: sie bot, indem sie den Arbeiterschutz ganz besonders akzentuierte, die Basis einer Verständigung, die Brücke, auf welche Regierung und Arbeiter und Fabrikanten gemeinsam treten konnten. Und so kam es auch. Auf der durch jene Petition der »roten« Internationale geschaffenen Grundlage verhandelten die Fabrikanten — deren anfängliches Widerstreben durch die Vermittlung der Ratsherren Karl Felix Burckhardt, Karl Sarasin und Köchlin-Geigy überwunden worden — mit den Arbeiterdelegierten. Und es gelang, eine Einigung dahin zu erzielen, dass durch Gesetz zunächst ein Normalarbeitstag festgelegt und andere den Arbeiter schützende Bestimmungen in der Fabrikordnung und im Schiedsgerichtswesen angestrebt werden sollten. So war die Kluft, die sich plötzlich weit gähnend zwischen Bourgeoisie und Proletariat aufgethan, überbrückt, der heftige Klassenkampf, der so jäh aufgeflammt, abgelöst durch das Ringen der Interessen auf dem Boden positiver gesetzgeberischer Arbeit.

Aber das soziale Friedenswerk sollte noch über den Normalarbeitstag hinausgeführt werden. Da nemlich noch vor dem Ausbruch der Unruhen auf Antrag des Staatschreibers Gottlieb Bischoff die Frage der gesetzlichen Kranken- und Altersversicherung in Erwägung gezogen worden, so war somit die staatliche Sozialreform nach ihren beiden — wie die nationalökonomische Theorie nachträglich allgemein festgestellt hat — weitaus wichtigsten Seiten hin in Angriff genommen. In Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung kulminieren die staatlichen Leistungen zugunsten des Proletariats, auch nach dem heutigen Stande der Wissenschaft: und es ist merkwürdig, wie früh sich die Erkenntnis davon rein aus praktischen Erwägungen heraus

in unserm kleinen Gemeinwesen Bahn gebrochen hat. Das Wichtigste von dem, was hier zur Durchsetzung dieser Ideen im folgenden Vierteljahrhundert (1869—94) geschehen ist, soll auf diesen Blättern in knappem Umriss zur Darstellung gelangen.

II. Kapitel.

Die Einführung des Normalarbeitstages.

Quellen: R a t s c h l a g und Entwurf eines Fabrikgesetzes, dem Grossen Rat vorgelegt den 7. Juni 1869. R a t s c h l a g betreffend den zu nochmaliger Beratung zurückgewiesenen § 1 des Entwurfs eines Fabrikgesetzes, dem Grossen Rat vorgelegt den 1. Nov. 1869: »Schweizerischer Volksfreund«, zwei Abhandlungen über die »Frage eines Fabrikgesetzes«, vermutlich vom Herausgeber W. Klein, Jahrg. 1869. V e r h a n d l u n g e n des Grossen Rates über das Fabrikgesetz, mitgeteilt in den »Basler Nachrichten«, Nr. 147—153 vom 24. Juni — 1. Juli 1869. (Diese Referate, von Hrn. Z e h n t n e r verfasst, orientieren ganz vorzüglich über diese wichtige Verhandlung. Ich bemerke bei dieser Gelegenheit, dass ich für die vorliegende Schrift die »Basler Nachrichten« in der Regel schon deshalb als Quelle benutzte, weil sie allein vom hiesigen Staatsarchiv gesammelt werden.) F a b r i k g e s e t z vom 15. Novbr. 1869. F a b r i k o r d n u n g vom 29. Januar 1870. I n s t r u k t i o n für die Fabrikinspektion vom 11. März 1871.

Ueber den Normalarbeitstag im Allgemeinen vrgl. den ausgezeichneten Artikel Wilhelm Stiedas über den »Normalarbeitstag« im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften«, Bd. V, Jena 1893.

Endlich vrgl. das umfassende gedruckte und handschriftliche Material des Basler Staatsarchivs, enthalten im Akten-Faszikel »Kantonales Fabrikgesetz 1866—1878«.

Die Idee des Normalarbeitstages ergab sich prinzipiell in Konsequenz der durch die freie Konkurrenz, das wirtschaftliche *laissez faire*, geschaffenen Zustände. Das Streben nach Vergrösserung des Profits führte zu einer — oft masslosen — Verlängerung der Arbeitszeit der beschäftigten Personen — Männer, Frauen und Kinder — in den gewerblichen Etablissements. Um den Uebelständen, die sich hieraus für die Gesundheit, das Gemüts- und Familienleben

der Arbeiterklasse ergaben, zu steuern, kam man bald allerwärts auf den Gedanken, eine gesetzliche Schranke des Arbeitstages aufzurichten. Ursprünglich nur für Kinder und Frauenspersonen — als die hilfloseste Schicht der Gesellschaft — bestimmt, wurde der gesetzliche Normal- (richtiger Maximal-) Arbeitstag bald auch zum Schutze der männlichen Fabrikarbeiter gefordert. Zunächst in Frankreich, während der Stürme der Revolution von 1848, durchgesetzt, blieb er zur Zeit des Empire eine papierne Vorschrift, zu deren Durchführung nichts Ernstliches ins Werk gesetzt wurde. Um so wichtiger ist die Geschichte jener Bestrebungen, welche den Normalarbeitstag für Männer bei uns einzubürgern versuchten. —

Kurz vor der im Kanton Basel-Stadt eingeleiteten Bewegung für den Normalarbeitstag war derselbe bereits in Glarus zur gesetzlichen Fixierung gelangt (1864) und gewissermassen auf einem Umwege auch in Basel-Land angestrebt (1868). Dort war der 12stündige Maximalarbeitstag in Fabriken, verbunden mit Verbot der Nachtarbeit und Einschränkung der Kinderarbeit, eingeführt worden, hier war bestimmt worden, dass »vom 1. Januar 1870 an die Verwendung einer grösseren Anzahl von Arbeitern zur Nachtzeit d. h. zwischen 9 Uhr abends und 5 Uhr morgens nur in ausserordentlichen Fällen durch das betreffende Statthalteramt gestattet werden solle«¹⁾; in Baselland handelte es sich also nur um einen indirekten Normalarbeitstag, und zwar von 15 Stunden (da zum Verbot jener 8 Stunden Nachtarbeit noch die Verpflichtung zu einer einstündigen Mittagspause kam). Diese Beispiele mussten natürlich in der Stadt Basel ermutigend wirken, und ausdrücklich wurde auch auf sie Bezug ge-

1) Vergl. »Amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Glarus,« Jahrg. 1864, p. 45 ff. und 84 ff., ferner »Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse des Kantons Basel-Landschaft«, 9. Bd. p. 338 ff. und 362 ff.

nommen. So vor Allem vom »Schweizerischen Volksfreund«, der in zwei Aufsätzen (vermutlich aus der Feder seines Herausgebers W. Klein) über »die Frage des Fabrikgesetzes« dem zwischen Ratsherren, Fabrikanten und Arbeitern geschlossenen allgemeinen Kompromiss bestimmte Formen zu geben suchte. Der Arbeiter — hiess es darin — muss geschützt werden, weil sein freier Wille oft illusorisch ist; »wie die Fabrikverhältnisse noch sind, üben diese einen Zwang aus, dem sich die Arbeiter unterwerfen müssen Man hat zwar hie und da, von angeblich nationalökonomischem Standpunkt aus, ein erschreckendes Rechnungsexempel aufgestellt, welcher Ausfall in der Produktion sich bei uns in der Schweiz ergeben würde, wenn die Arbeitszeit auch nur um eine Stunde vermindert würde. Aber abgesehen davon, dass die Mehrproduktion noch nicht als nationalökonomischer Gewinn gelten kann, solange ihr die frühe Verkümmern und Hilflosigkeit einer grossen Klasse gegenüber steht, so kommen auch vernünftige Fabrikanten immer mehr zur Erkenntnis, dass mit einer geringeren Arbeitszeit die gleichen Leistungen erzielt werden können, wenn sich der Arbeiter bei frischeren Kräften erhält und mit grösserer Lust ans Werk geht.« Und so wird schliesslich gefordert: Maximalarbeitstag von 11 Stunden, Verbot der regelmässigen Nachtarbeit, Verbot der Arbeit von Kindern unter 14 Jahren — dem die Ausdehnung der Schulpflichtigkeit bis zum 14. Jahre und die Unentgeltlichkeit des Unterrichts entsprechen müssten —, gesetzliche Vorschriften über Vorkehrungen für Sicherheit und Gesundheit der Arbeiter, schützende Bestimmungen gegen willkürliches Auftreten beider Parteien, Förderung von Kranken- und Invalidenkassen, behördliche Genehmigung der Fabrikordnungen, regelmässige amtliche Fabrikinspektion, endlich Schiedsgerichte bei Arbeitsstreitigkeiten, durch die der Arbeiter »gegen wirkliche Ausbeutung« gesichert werden könnte.

Das Alles freilich konnte der »Entwurf eines Fabrikgesetzes«, den die Regierung dem Grossen Rat am 7. Juni 1869 vorlegte, nicht bieten. Aber auch so brachte er für den Augenblick wichtiges: den 12stündigen Maximalarbeitstag, das Verbot der Sonntags- und der Nachtarbeit, sowie der Arbeit schulpflichtiger Kinder, die Verpflichtung zu Vorkehrungen für Sicherheit und Gesundheit der Arbeiter, sowie zur Aufstellung genauer, behördlich zu genehmigender Arbeitsordnungen, die Verwendung aller Ordnungsbussen zu Zwecken von Arbeiterinteressen, endlich die amtliche Fabrikinspektion. Für einen Entwurf von 16 Paragraphen alles Mögliche!

Die Motivierung ist recht knapp, aber präzise und würdig. »Den eigentlichen Anstoss zu einem Fabrikgesetz — heisst es im Ratschlage der Regierung — hat bei uns die im letzten Sommer in Gang gekommene, im Spätjahr dann allgemein gewordene Arbeiterbewegung gegeben. Bei den Verhandlungen, welche darüber stattfanden, ist von vielen Seiten, namentlich auch von Fabrikanten selbst, einem Gesetz gerufen worden. Waren diese Verhandlungen die Einleitung zur Verständigung, zur Beschwichtigung der Leiden, so wurde in einem Fabrikgesetz, über das alle Beteiligten ihre Ansichten könnten hören lassen, das beste Mittel zu endlicher wirklicher Versöhnung erblickt. Schon die allseitige und öffentliche Diskussion der wichtigsten Fragen, welche an die Stelle einseitiger und gereizter Erörterungen trat, hatte eine wohlthätige Wirkung; was irgend Berechtigtes an den verschiedenen, sich erst noch so schroff entgegengestandenen Meinungen war, das konnte ausgesprochen und zur Geltung gebracht werden; Ungereimtes dagegen und in sich Unwahres musste sich viel klarer ausscheiden und aus ernsthafter Debatte verschwinden.« Die Reglementierung der Fabrikarbeit wird dann, wie folgt, begründet:

»Die Fabrikindustrie unterscheidet sich von jeder andern Arbeit sehr wesentlich. Sie bindet das Individuum viel mehr und macht es viel mehr zu einer Dependenz der Maschine, als sonst ein Gewerbe; eben deswegen liegt auch die Gefahr näher, sich und die Seinigen im Dienst der Maschine bis auf einen schädlichen, des Menschen Leib und Geist beeinträchtigenden Grad abzunützen. Solche Schäden, wo sie eintreten, sind sehr empfindlich und werden, zumal in einer Republik, zu einer öffentlichen Frage, weil die Beteiligten sehr zahlreich sind und in grossen Gruppen zusammen arbeiten und leben, weil sie ferner für das Feld ihrer erlernten Thätigkeit sozusagen auf unsre Stadt angewiesen sind. Abgesehen von Unverstand oder böswilliger Tendenz, wodurch diese zahlreiche Klasse so leicht kann irregeleitet werden, bilden Fragen, welche sie gleichmässig berühren, öffentliche Angelegenheiten, deren zweckgemässe und gesunde Lösung im höchsten Interesse unseres Staates liegt. Wir sind mehr, als man es irgend anderswo ist, darauf angewiesen, weitverbreitetes Missbehagen, sobald es sich zeigt, auf dem Weg der Verständigung und dadurch, dass die Betreffenden über ihr wahres Interesse aufgeklärt werden, zu beseitigen. Nachdem die mehr patriarchalen Verhältnisse, worin die Arbeiter früher zu ihrem Geschäft standen, auch bei uns leider immer mehr einer modernen Auffassung Platz machen, und Arbeiter und Arbeitgeber als Personen einander immer gleichgültiger werden, kann auch bei uns der Staat die Verhältnisse der Industriearbeiter nicht mehr sich selbst überlassen, sondern muss sie gesetzlich regeln.« Schliesslich betont der Ratschlag, dass die Bestimmungen des Entwurfs nur das Notwendigste enthalten und möglichst nur faktisch Bestehendes »zu einem gesetzlich anerkannten und festgestellten Zustand machen.« Aus der äusserst kurzen Motivierung der einzelnen Bestimmungen

sei nur die folgende Stelle als charakteristisch hervorgehoben, welche zu den Paragraphen gehört, die die schulpflichtigen Kinder aus den Fabriken ausschliessen, einen Maximalarbeitstag von 12 Stunden bestimmen, die Arbeit an Sonn- und Festtagen sowie zur Nachtzeit (von 8 Uhr abends bis 5 Uhr morgens) verbieten und die Schliessung der Fabriken an allen Samstagen um 6 Uhr, an den Vorabenden der sechs hohen Festtage um 5 Uhr anordnen. »Gegenüber allfälligen Bedenken, ob nicht die Fixierung eines Arbeitsmaximums für erwachsene selbständige Arbeiter einen unnötigen und daher ungerechtfertigten Eingriff in die persönliche Freiheit enthalte, ist ferner daran zu erinnern, dass auch erwachsene Arbeiter in solchen Dingen stets mehr oder weniger abhängig und daher gegen ungebührliche Zumutungen, wo sie vorkommen, zu schützen sind.«

Im Juni 1869 kam's zur Verhandlung im Grossen Rate, welche nicht bloss aus sachlich-nationalökonomischen Gründen Bedeutung hat, sondern auch ganz allgemein politisch als hervorragende parlamentarische Leistung: die Reden, welche hier innerhalb der Vertretung einer Stadt von damals noch nicht 50 000 Einwohnern gehalten wurden, hätten selbst den grössten Parlamenten der Welt zur Ehre gereichen können. Freilich stellt auch diese Debatte den Höhepunkt aller in Basel stattgehabten sozialpolitischen Verhandlungen dar: sie haben seitdem nie mehr jenes Niveau erreicht. Es erscheint deshalb gerechtfertigt, dass die wichtigsten Teile dieser Debatte, die Basels Sozialpolitik so wunderbar charakterisiert, hier wiedergegeben werden, — umsomehr, als die Reden durch eine blosse Inhaltsangabe um ihre wesentlichsten Reize gebracht würden.

Als erster Vertreter der Regierung sprach Ratsherr Köchlin-Geigy in einer von staatsmännischem Geiste getragenen Rede, die darum doppelt bemerkenswert ist, weil sie noch

vor der Geburt des deutschen Kathedersozialismus die Prinzipien von dessen Lehre von autoritativer Stelle aus verkündete. »Der Normalarbeitstag — begann er — ist nicht ein Zauberwort, das mit einem Schlage alle gesellschaftlichen Uebel heilen soll, sondern mehr nur die gesetzliche Dokumentierung dessen, was bei uns schon besteht.... Die Bedeutung des Gesetzes liegt vor Allem darin, dass wir Postofassen in dem Strom, der durch die Gesellschaft geht.... Zudem wird mit dem Entwurf den Wünschen einer grossen Anzahl von Staatsbürgern nachgekommen. So ist derselbe ein Akt der Versöhnung, ein Mittel, um künftigen Agitationen bis auf einen gewissen Grad vorzubeugen. Der Grosse Rat soll Hand bieten zu dem, was die Arbeiter anstreben.... Nun wird freilich der Einwand erhoben: es sei am Besten, Alles gehen zu lassen, die Heilmittel für das Uebel lägen in der Freiheit selbst, in der freien Verständigung zwischen Arbeitgebern und -nehmern, — aber dieser Standpunkt ist längst überschritten, nicht nur in andern Staaten, sondern auch bei uns. Der Staat interveniert durch Schutz von Mustern und Fabrikmarken, durch Sonntagsgesetze, durch Vorschriften über Mass und Gewicht, durch Verbote gefährlicher Fabrikationen u. s. w. Das Wichtigste, was am Entwurf neu ist, das ist die Regulierung der Arbeitszeit. Dass die Bestimmung des Salärs nicht Sache des Staates sei, darüber wird hier Niemand im Zweifel sein. Ein anderer Einwurf ist der, dass dies ein Spezialgesetz über die Fabrikarbeit sei, nicht ein allgemeines Gesetz über Arbeiterverhältnisse. Wenn man aber nicht überall einschreiten kann, so ist das kein Grund, auch da nicht einzuschreiten, wo man es kann. Es ist kein Zweifel, dass bei der Hausarbeit Aergeres vorkommen kann als in den Fabriken, aber dort kann der Staat nichts thun. Die Uebel treten am grellsten zu Tage in der Grossindustrie. Die Zivilisation der jetzigen Zeit ist eine Frucht dieser Industrie, sogar die Arbeiterbewegung ist ein Zeichen höherer Zivilisation. Die Arbeiter streben danach, geistig und materiell sich zu heben. Von einer wohlwollenden Aufnahme und von einer weisen Lenkung der Bewegung wird es abhängen, ob dieselbe der Gesellschaft durch Auswüchse gefährlich werde oder nicht.«

Unmittelbar nach Köchlin-Geigy ergriff Direktor Dr. Wil-

helm Schmidlin das Wort, um als Vertreter des Manchestertums die Vorlage in geistreicher und gewandter Rede zu bekämpfen. Das glänzende Plaidoyer stellt, rein vom Standpunkt der parlamentarischen Eloquenz betrachtet, den Höhepunkt der ganzen Debatte dar. Man urteile selber.

»Das vorliegende Gesetz — begann Schmidlin — scheint mir eine höhere Wichtigkeit zu haben, als der Ratschlag und das eben gehörte Referat hervortreten lassen. Es schlägt eine neue folgenschwere Richtung ein. Der Ratschlag will regeln, wo bisher die Freiheit gegolten hat, er will — entgegen der allgemeinen Rechtsgleichheit — auf einem willkürlich abgegrenzten Gebiet eine besondere Vorsorge und eine Bevormundung einführen. Grund genug, um den Ratschlag näher anzusehen und reiflich zu erwägen. Ich gehe von einem Gesichtspunkte aus, den ich gewiss mit vielen Mitgliedern teile. Ich erblicke die Freiheit, von der wir Schweizer gerne reden und auf die wir stolz sind, nicht in der Allgewalt und Allgegenwart des Staates, sondern in der Freiheit des Einzelnen, über seine Zeit und seine Kraft möglichst frei zu verfügen, also in einem Minimum der Staatsgewalt. Und ich schätze als eine der höchsten Freiheiten die Freiheit der Arbeit, ... und daher kann ich in der Schwächung dieser Freiheit nicht etwas Geringfügiges sehen.«

Natürlich durfte gegenüber der Vorlage der Vorwurf des Sozialismus nicht fehlen.

»Ich halte dafür, wir stehen vor dem Sozialismus, nicht vor dem unbestimmten, der im Allgemeinen predigt von den Leiden der Menschheit, von Brüderlichkeit und Solidarität, und der gelegentlich diesen oder jenen Vorschlag zur Reorganisation der Gesellschaft ausspricht, sondern vor dem bestimmten Sozialismus, der die Sicherung der ökonomischen Lage der Arbeiter mittelst der Staatsgewalt verlangt. Hier ist das Entscheidende. ... Wir alle wollen die Brüderlichkeit, aber eine freiwillige, nicht eine durch das Gesetz vorgeschriebene, wir wollen auch, dass mehr und mehr eine grössere Anzahl Menschen des Wohlseins teilhaftig werden, aber auf dem Wege der Thätigkeit, der Freiheit, der Sparsamkeit, der wachsenden Einsicht, — nicht durch die Staatsgewalt, die den Einen nicht geben kann, wenn sie nicht den Andern entzieht. Auch wir wollen die Solidarität, aber die natürliche, nicht eine künstliche, die

den Einen die Verantwortlichkeit abnimmt, um sie den Andern aufzubürden. Wir wollen jedem Organisationsversuch freien Spielraum lassen, aber uns nicht zwingen lassen, in eine Organisation hineinzugehen.

Hier ist der Gegensatz: Freiheit und Staatsgewalt. Diesen Gegensatz können Sie nicht verwischen und überbrücken. Es ist zu wählen. Entweder wählt man die Freiheit oder man fasst Posto bei Bestrebungen, die ich mit dem Frieden und den Bestrebungen der Gesamtheit für unverträglich halte.

Lassen sich die Gegensätze nicht versöhnen, so bleibt nur die Frage übrig: ist nicht der ganze Versuch ein verderblicher? Ich behaupte: Ja; und das ist einer der starken Einwürfe gegen das Gesetz.

Indem Sie diesen Vorschlag bringen, unterstützen Sie unmittelbar oder mittelbar jene Prinzipien, welche den Frieden und die Freiheit stören; Sie scheinen bestätigen zu wollen, dass es einen besonderen Stand von Arbeitern gebe, einen vierten Stand, enterbt und ausgebeutet. Sie werfen eine gewisse Gehässigkeit auf die Fabrikherren, als ob diese durch besondere Gesetze müssten in gutem Geleise gehalten werden....

Man sollte jeden Anschein vermeiden, um der Industrie neue Gehässigkeit beizulegen oder die Fabrikherren ausnahmsweise zu behandeln. Sie verdienen es auch nicht. Mir sind eine Menge Beispiele bekannt von Wohlwollen, von Eifer, von Bestrebungen, die Lage der Arbeiter zu verbessern, die gerade von Fabrikherren ausgegangen sind. Es ist ein Fehler, wenn man von Staatswegen über die Gewalt der Fabrikherren und den schädlichen Einfluss der Industrie loszieht. Ich bedaure, dass auch der Ratschlag sich nicht frei hält von diesem sozialistischen Streuzucker.

Auf Seite 4 wird gesprochen von Botmässigkeit der Arbeiter, von Willkür der Herren. Dieser Vorwurf ist unbegründet. Als man noch frohnpflichtig war, konnte man von Botmässigkeit reden. Aber wo soll sie hier sein in Verhältnissen, wo die vollkommene Freiheit herrscht, in diesen Vertrag einzugehen oder daraus auszutreten....»

Der Redner wendet sich dann speziell gegen den Normal-Arbeitstag.

»Ich sage gar nicht, dass 12 Stunden Arbeit nicht ein hochgemessenes Mass seien in vielen Fällen, aber ich bin der

Ansicht, dass eine Bestimmung der Arbeitsdauer unmöglich sei. In den Schulbehörden ist öfters die Frage zur Sprache gekommen, wenn ein Lehrer seine Einnahmen ungenügend findet, sich mit Privatstunden beladet oder überladet und seine Gesundheit schwächt, kann da der Staat nicht einschreiten? Im Interesse der Freiheit, und weil es eine wohlberechtigte Sache ist, dass die Menschen sich anstrengen, um für ihre Familie zu sorgen, hat man die Einmischung immer abgelehnt. Gutachten und Ratschlag halten sich fern von der Bestimmung des Arbeitslohnes. Mir scheint aber, Lohn und Arbeitszeit lassen sich nicht so leicht trennen. Wenn ich nicht genug erwerbe in den gesetzlichen Stunden, so muss mir Jemand zulegen, was mir fehlt. Die katholische Kirche im Mittelalter war konsequenter; wenn sie die Feiertage vermehrte, so theilte sie Suppe aus der Klosterküche aus.

Wenn irgend einer täglich vier Stunden ins Wirtshaus geht und verbraucht seinen Taglohn, so kann das Gesetz nicht einschreiten, wegen des Respektes vor der persönlichen Freiheit. Aber nun kommen Sie und sagen mit Eifer: soviel Stunden sind wohl erlaubt für diesen Zweck, — aber die Arbeit darf nicht weiter ausgedehnt werden. Es geht damit wie in andern Fällen, wo man unzweckmässiger Weise durch Gesetze abhelfen wollte: es schlägt zum Schaden derjenigen aus, denen man hat helfen wollen. Vereine und Zeitungen empfehlen heute die Bildung freier Genossenschaften. Es treten 40 Arbeiter zusammen, aber sie haben zu wenig Kapital. Gut, sagen sie, wir wollen recht fleissig sein, täglich 3 Stunden mehr arbeiten. Da kommt aber das Gesetz und sagt: Das ist nicht erlaubt! — Da plädiere ich für Freiheit.

Die Beschränkung der Arbeitszeit an Samstagen und hohen Festtagen ist aus englischen Verordnungen entlehnt, wo sie in den strengen Sonntagsgesetzen begründet ist. Wir haben mit den gemüthlichen Deutschen den unausrottbaren blauen Montag gemein, ferner den Sonntag nach Art der Franzosen, und nun bringt man uns noch den englischen Samstag....

Ich komme zu der Ueberzeugung, dass dieses Gesetz, womit man den Internationalen gefällig, den Arbeitern hülfreich sein will, gerade das Entgegengesetzte bewirken würde. Es wäre schädlich für die Arbeiter, schädlich für die Industrie, wie die Zinsbeschränkungen dem Schuldner schädlich waren.

»Wenn Jemand käme und sagte: »Ein Teil der Einwohner von Basel ist ohne Religion,« so würde man antworten: »Hier hat die Staatsgewalt nichts zu thun. Oder: »dieser Teil braucht zu viel, helfen Sie durch Luxusgesetze,« so wäre die Antwort: »das ist Sache der persönlichen Freiheit!« Oder: »diese Klasse spart nicht genug«, man würde die nämliche Antwort erhalten. Ich habe für mich die Ueberzeugung, dass der Versuch, alle Leute zur Krankenversicherung zu zwingen, auch nicht gut ist. Wenn 100 Dienstmägde kämen und sagten: »wir haben zu wenig Lohn!«, so würde man ihnen sagen: »ihr seid frei, ihr müsst einen andern Platz suchen!« Die gleiche Sprache sollten wir führen gegen die Begehren der Fabrikarbeiter. Bentham sagt: auf ökonomischem Gebiet ist für die Regierungen viel zu lernen und wenig zu thun....

»Ich schliesse mit einer kurzen Zusammenfassung. Ich halte das vorliegende Gesetz für unfähig, die Lage der Arbeiter zu verbessern, für schädlich, was die Pflege wohlwollender Beziehungen zwischen Arbeitern und Arbeitgebern betrifft; ich muss es als einen lähmenden und erkältenden Einfluss ansehen, wenn die Hand des Gesetzes sich in diese zarten Beziehungen einmischen will. Ich halte das Gesetz nicht für günstig für die Entwicklung unserer Industrie, wovon doch eben auch die Blüte unserer Stadt abhängt. Endlich halte ich es für einen unbegründeten Eingriff in die Freiheit, von welcher allein wir das Wohlsein und den Frieden unserer Gesellschaft zu erwarten haben.« — —

Den mächtigen Eindruck dieses glänzenden Plaidoyers zu verwischen, mussten drei Rats Herrn eindringlichen Zuspruch an die Versammlung richten.

Zuerst sprach der Bürgermeister Karl Felix Burckhardt in würdiger und nachdrücklicher Rede. »Das letzte Jahr — hiess es darin — öffnete uns die Augen, worüber man sich vielleicht Illusionen machte. Es zeigte sich eine grosse Entfremdung zwischen Arbeitern und Herren, zwischen Arbeitern und übriger Bürgerschaft. Aus welchen Motiven ist einerlei, aber das Faktum ist da. Wenn Sie den »Arbeiter«, den »Demokraten«, den Genfer »Vorboten« gelesen haben und sich gewisse persönliche Erinnerungen zurückrufen, so werden Sie sagen müssen, dass ein förmlicher Taumel von Hoffnungen die arbeitenden Klassen und grosse Beunruhigung die übrige Bevölkerung ergriffen hatte. Es

zeigte sich eine viel grössere Entfremdung zwischen Arbeitern und Herren, als man sich früher dachte. Angesichts solcher Thatsachen ist jeder Versuch, Derartigem vorzubeugen, ein Gewinn für ein Gemeinwesen. Ein weiteres ist die zutage getretene gegenseitige Unbilligkeit. Die Arbeiter erhoben Ansprüche auf Lohntabellen gegen die Herren, auf zwangsweise Beteiligung am Geschäftsgewinn, stellten die Arbeit ein, — und es kam ihnen nicht in den Sinn, welches Unrecht sie gegen die Herren durch Liegenlassen der versprochenen Arbeit verübten. Auch das war eine grosse Unbilligkeit, dass sie eine Aufsichtskommission verlangten, die einseitig aus Arbeitern allein bestehen sollte. Aber auch die Herren stellten sich auf einen unrichtigen Boden. Sie betonten viel zu einseitig den Rechtsboden. Wenn die Arbeiter nicht zufrieden sind, hiess es, so brauchen sie nur nicht wieder zu kommen, und wir sind fertig. Man ist aber — rief Burckhardt diesen Fabrikanten zu — auch noch Mensch; je höher man situiert ist, desto mehr Pflichten hat man gegen seine Leute. Es genügt nicht, ihnen einfach den Lohn auszuzahlen. Man muss an sie denken, für sie sorgen, sich ihr Loos und das ihrer Familien vorstellen. Das Gefühl der Zusammengehörigkeit zwischen Arbeitern und Herren muss wach gehalten werden....

Endlich ist es eben doch wahr, dass die Fabrikarbeiter ein besonderer Stand sind und besonderer Berücksichtigung wert. Sie sind abhängig von der Maschine bis auf einen gewissen Grad. Sie sind gebunden an eine Maschine, die nicht ihnen gehört, eine Maschine, die immer fortgeht und auf Personen keine Rücksicht nimmt. Sie sind des Weiteren abhängig von Ort und Stelle. Eine Magd kann man in die ganze Welt schicken, einen Bandarbeiter, nicht. Diese Arbeiter sind einmal in unserer Stadt, seit 20 und 30 Jahren, in grossen Massen bei einander und ein leicht erregbarer Teil der Bevölkerung.... Das sind die Gründe, die mich gegenüber früherem Widerstreben bewogen haben, für gesetzliche Beschränkungen einzutreten. Was werden die Resultate sein? — Wir werden nicht Berge versetzen, nicht die Unterschiede von Arm und Reich verwischen. Aber es ist einmal eine Sicherung der Herren gegen unbillige Ansprüche der Arbeiter. Schon dass der Gegenstand vor den Grossen Rat gebracht wird, ist ein grosser Gewinn. Das zeigt sich bereits durch die Diskussion der Vorlage. Noch vor einem

Jahr ist die Behauptung aufgestellt worden, dass der Staat in Lohnfragen befehlen könne, aber im Laufe der Monate ist erreicht worden, dass von dem grössten Arbeiterfreunde zugegeben wird, dass sich da nichts befehlen lässt. — Das Gesetz wird andererseits den Ansprüchen der Herren an die Arbeiter Grenzen setzen. Man wird noch weiter gehen. Im Laufe der Jahre wird man im Interesse der arbeitenden Klassen die Arbeitszeit noch weiter reduzieren. Eine solche Vorlage lässt sich leicht bemängeln. Aber sind Viele unter Ihnen, die ruhig im Status quo möchten der Zukunft entgegengehen? Wer das Glück hat, ein otium cum dignitate zu geniessen und von oben herab zusehen kann, der mag so reden, — wer aber mitten im Leben steht und die Notwendigkeit empfindet, abzuhelpen, der verwirft nicht, weil nicht Allem abgeholfen wird! Dass die Reichen pflichtgetreuer und die Armen zufriedener werden, die Hauptsache, — das kann nicht durch Gesetz gemacht werden, dazu muss das Herz bei Beiden das Seine thun: aber durch Gesetz muss man den Weg ebnen und Hindernisse wegschaffen.« —

Von grossen Gesichtspunkten aus beleuchtete der schneidige Rats Herr W. Klein die Vorlage.

»Wenn heute — begann er — von gewisser Seite das Interesse der Fabrikanten mit grosser Wärme vertreten worden ist, so gestatten Sie mir, den entgegengesetzten Standpunkt des Arbeiters mit Wärme und Entschiedenheit zu vertreten, und glauben Sie mir, dass ich durch keinerlei Bitterkeit und Animosität mich leiten lasse....

»Es ist ganz richtig, dass ein grosser Faktor der Industrie darin liegt, dass mehr und wohlfeiler produziert wird und dass die Arbeitskraft von Frauen und Kindern wohlfeiler ist, aber ich bedaure, dass die Nationalökonomie lediglich auf diesen Standpunkt sich gestellt hat. Man meint, wenn man gewisse Nationalökonomien liest, die Menschen seien sonst zu nichts auf der Welt, als mehr und wohlfeiler zu produzieren. Auf diesen Standpunkt stelle ich mich nicht. Man soll arbeiten und viel arbeiten, aber nicht auf Kosten der Gesundheit, der Familie, der Kinder....

Wenn man weiter sagt, der Arbeiter und der Fabrikherr ständen in einem Verhältnis des freien Vertrages, so muss ich das als eine Illusion bezeichnen. Wenn ein Fabrikarbeiter zum

Fabrikanten sagte: Deine Säle sind ungesund, ich will andere haben; — Du verlangst 15 Stunden Arbeit, ich kann nur 12 Stunden arbeiten; — oder: ich kann nicht in der Nacht arbeiten, meine Gesundheit verträgt das nicht; am Sonntag nicht, meine religiöse Ueberzeugung erlaubt das nicht: — Könnte ein Arbeiter so frei sein, dem Arbeitgeber das zu sagen? Nein. Er muss nach dem Willen seines Arbeitgebers arbeiten, wo und wann dieser will. Seine Freiheit ist nur die, ohne Arbeit zugrunde zu gehen. Die Freiheit der Fabrikarbeiter ist einfach eine Illusion. Hier muss ein mächtiger Wille dazwischen treten und eine Wahrheit aus der Freiheit machen, muss sorgen, dass nicht in gesundheitsmörderischen Lokalen, nicht bei Nacht, nicht an Sonntagen gearbeitet werde. Hier tritt der Wille des Staates ein, um die Freiheit des Arbeiters zu einer Wahrheit zu machen.

Darin liegt bereits die Antwort auf die mögliche Frage, ob der Staat dazu berechtigt sei. Ich behaupte: sobald die Zukunft eines grossen Theils der Bevölkerung, die nicht von ihrem freien Willen abhängig ist, im Spiel ist, so ist es Pflicht des Staates zu intervenieren....

Noch einen Einwurf will ich zurückweisen. Warum behandelt man den Fabrikarbeiter anders als den Schmiedeknecht? Der Handwerker, der zu Hause oder in der Fremde seine Lehre fortsetzt, hat immer die Aussicht auf bessere Tage. Einmal wird er selbständig, sein eigener Herr und Meister; die Zeit der Wanderjahre nimmt ein Ende. Als Kompensation für die grosse Arbeitsleistung in der Jugend hat er ein etwas ruhigeres Mannesalter und noch ruhigeres Greisenalter. Die Mehrarbeit in der Jugend gleicht sich glücklich aus durch Minderarbeit in den späteren Jahren. Anders bei dem Fabrikarbeiter. Wenn der mit 13 Jahren in die Fabrik kommt, so sieht er voraus, dass er als Fabrikarbeiter wieder austreten wird; es dauert im gleichen Gang fort, bis ihn der Tod abholt. Das ist der Unterschied.... Der Fabrikarbeiter ist immer gebunden an die Maschine mit gleicher Arbeitszeit von jung bis alt, von früh bis spät. Da soll der Staat sorgen, dass die Arbeitszeit nicht über seine Kräfte getrieben werde.

Ich resümiere meine Ansicht dahin: wenn die Vertreter des Volkes nicht bloss dazu da sind, um einen Belagerungsstand zu erklären, — so wird auch das Vertrauen in die Arbeit-

geber und in die Vertreter der Bürgerschaft zurückkehren. Das Gesetz ist nicht gegen die Freiheit, es ist für die Freiheit.«

Schliesslich ergriff Ratsherr Köchlin-Geigy zum zweiten Male das Wort, um sich noch speziell gegen Dr. Schmidlin zu wenden:

»Die Arbeitergesetze haben überall wohlthätig gewirkt: einmal dadurch, dass sie gewisse Zustände gesetzlich regeln und gewissen Missbräuchen einen Riegel vorschieben, andererseits, dass sie die Fabrikanten veranlassen, Misstände von sich aus zu beseitigen, damit die Inspektoren nichts finden.

Der Haupteinwand wird von der Freiheit hergenommen. Jeder für sich hat allerdings das Recht, solange zu arbeiten als er will. Aber wenn zwei abmachen, dass einer für den andern täglich 17—18 Stunden arbeiten soll, so wird ein solcher Vertrag kaum von irgend einem Gericht geschützt werden. Und sobald eine Reihe von Personen solche Verträge schliessen, die über das moralisch Passende hinausgehen, so treten soziale Betrachtungen in den Vordergrund, die berücksichtigt werden müssen und in allen Ländern nach und nach berücksichtigt worden sind. Als wegen der Kinderarbeit eingeschritten wurde, stellte man das Prinzip der väterlichen Autorität entgegen; allein das Gesetz hat trotzdem Schranken gezogen und diese fanden ihre Begründung in dem Rechte, das dem Kinde als künftigem Menschen zusteht. Die Beschränkung der Arbeitszeit der Kinder ist auch nicht einmal ein ökonomischer Verlust. Die Kinder werden befähigt um höheren Lohn zu konkurrieren; denn am Ende sind doch Intelligenz, Wissen und Können die Maasse des Lohnes im Leben. Auch in Bezug auf Frauen und Männer motiviert sich das Eingreifen des Staates; derselbe kann nicht müssig zusehen, wenn permanent in den grossen Agglomerationen, Fabriken genannt, der Gesundheit eines grossen Theils der Bevölkerung zu nahe getreten wird. Dass auch die erwachsenen Arbeiter des Schutzes bedürfen, gegen ihren Unverstand, dafür berufe ich mich auf Stuart Mill, welcher sagt: sonst würde der Arbeiter glauben, in seinem Interesse zu handeln, wenn er sich überarbeite

Ich müsste bedauern, wenn aus reinem Doktrinarismus auf ein Gesetz nicht eingetreten würde, das für Viele wohlthätig und für Niemanden schädlich sein wird.« —

Die Abstimmung zeigte, wie fest man allseitig zu Konzessionen an den Arbeiterstand entschlossen war. Der Antrag Schmidlin auf Abweisung des Entwurfs erhielt nur 5 Stimmen, während sich für »Eintreten« ungefähr 100 Mitglieder des Grossen Rates erhoben. Bis November (1869) wurde dann der Entwurf, mit einigen Modifikationen natürlich, zum Gesetz erhoben. Wie günstig dasselbe wirkte, ersieht man aus dem Berichte der Basler Fabrikinspektion, welche zwei Jahre später ihr Urteil dahin resümierte: »es seien die wohlthätigen Folgen des Gesetzes bereits in einer Weise in verschiedenen Richtungen erkennbar gewesen und zutage getreten, dass der etwelche Zwang, welcher dem freien Willen der Industriellen dadurch auferlegt ist, mehr als kompensiert wird, und dass auch dieser letztere in Bälde die Zweckmässigkeit des Gesetzes einsehen lernen wird.«

III. Kapitel.

Die Fortbildung des Arbeiterschutzes.

Quellen: Bücher, Das Baselstädtische Gesetz betr. den Schutz der Arbeiterinnen im »Archiv für soziale Gesetzgebung«, Bd. I, Jahrg. 1888, Tübingen. Bücher, Die Arbeiterschutzgesetzgebung in der Schweiz im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften«, Bd. I, Jena 1890. Schuler, Die Entwicklung der Arbeiterschutzgesetzgebung in der Schweiz im »Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik«, Bd. VI, Jahrg. 1893, Berlin. Zinner, Die schweizerische Arbeiterschutzgesetzgebung in der »Neuen Zeit«, XII. Jahrg. II. Bd., Stuttgart, 1894. Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend die Arbeitszeit der weiblichen Arbeiter, dem Grossen Rate vorgelegt den 19. November 1883. Gesetz betreffend die Arbeitszeit der weiblichen Arbeiter vom 11. Februar 1884. Ein genauerer Bericht über die kurze Verhandlung im Grossen Rate lag nicht vor. Gesetz betreffend den Schutz der Arbeiterinnen vom 23. April 1888. Verhandlungen im Grossen Rate, mitgeteilt in den »Basler Nachrichten«, Nr. III und II2 vom 24. und 25. April 1888. Ratschlag zum Entwurf eines Wirtschaftsgesetzes, dem Grossen Rate vorgelegt den 10. Oktober 1887. Wirtschaftsgesetz vom 19. Dezember 1887 (§ 29). Verhandlungen des Grossen Rates darüber vergl. »Basler Nachrichten«, Nr. 348 und 349 vom 20. und 21. Dezember 1887. Ratschlag und Gesetzesentwurf betr. die Sonntagsruhe, dem Grossen Rate vorgelegt den 12. Oktober 1891. Bericht der Grossratskommission zur Vorberatung des Gesetzesentwurfs über Sonntagsruhe an E. E. Grossen Rat (ohne Datum). Verhandlungen des Grossen Rats darüber vergl. »Basler Nachrichten«, Nr. 83 und 101 vom 25. März und 15. April 1893. Gesetz betr. die Sonntagsruhe vom 13. April 1893. Verwaltungsberichte des Departements des Innern für jedes Jahr.

Endlich vergl. das Material des Basler Staatsarchivs, enthalten in den Aktenfascikeln »Frauenarbeit« und »Arbeitszeit der weiblichen Arbeiter.«

Das Wort, das Karl Felix Burckhardt in der Debatte über den Normalarbeitstag ausgesprochen: Die Arbeitszeit würde späterhin im Interesse der Arbeiter noch weiter herabgesetzt werden, — sollte sich bald genug er-

füllen. Es geschah dies bekanntlich im J. 1877 durch das eidgenössische Fabrikgesetz, das den elfstündigen Normalarbeitstag einführte, — ein Gesetz, um welches die Arbeiterschaft lange und nachhaltig gerungen hatte. »Wer die Begeisterung miterlebt hat, mit der die Arbeiterbevölkerung diesem Gesetz entgegenstrebte, wer die Kämpfe auf diesem Boden miterlebte und die Freude mitfühlte, welche die Arbeiterschaft über den endlichen Sieg in der Volksabstimmung empfand, der weiss, dass mit der Annahme des eidgenössischen Fabrikgesetzes Jahrzehnte alte Wünsche nicht bloss der Führer und ihrer Kerntruppen, sondern des grössten Teils der Arbeiterschaft in Erfüllung gingen,« — berichtet ein Augenzeuge jener sozialen Kämpfe (Pfarrer Dr. Emil H o f m a n n)¹⁾. —

Während sich die neue Institution in den schweizerischen Fabriken langsam einlebte, ging Basel-Stadt bereits als Pionier voran, den Arbeiterschutz weiter auszubilden, und zwar in der Richtung auf Erweiterung des Kreises der ihm unterstellten Personen. Es sollte damit eine Periode der Fortbildung jenes eidgenössischen Gesetzes nicht bloss in unserem Kanton, sondern auch in einer Reihe anderer Kantone eingeleitet werden. Die Anregung hierzu ging von einem Basler Grossindustriellen, Rudolf Sarasin-Stehlin, aus, auf dessen Antrag der Grosse Rat am 9. Januar 1882 den Beschluss fasste: Der Regierungsrat wird eingeladen, zu untersuchen und zu berichten, ob nicht inbezug auf Gewerbe und Geschäfte, welche Arbeiterinnen verwenden, ohne dem eidgenössischen Fabrikgesetz unterstellt zu sein, schützende Bestimmungen für deren Angestellte, namentlich inbezug auf die Arbeitszeit, erlassen werden sollten. Den Anlass zu diesem Beschluss gaben besonders die grösseren Konfektionsgeschäfte, welche

1) Vergl. »Archiv für soziale Gesetzgebung«, Bd. VIII. (Jahrg. 1895), p. 506.

bezüglich der Zahl der Arbeiterinnen zum Teil eine grössere Ausdehnung besitzen als viele dem Fabrikgesetz unterstellten Unternehmungen. Da jene Geschäfte 10—50 Arbeiterinnen gleichzeitig und regelmässig in geschlossenen Räumen beschäftigen, so überlegte die Regierung, ob sie nicht einfach dadurch Abhilfe zu schaffen vermöchte, dass sie die grossen Konfektionsgeschäfte für »Fabriken« erklärte, die dann eben unter die Bestimmungen des eidgenössischen Fabrikgesetzes fielen. Bei näherer Betrachtung kam indes die Regierung zur Ueberzeugung, dass mit diesem Schritt verhältnismässig wenig geleistet wäre, und dass die Wohlthat des Schutzes vor einer rücksichtslosen Ausbeutung gerade Denjenigen nicht zugute käme, welche ihrer am meisten bedürften. Obschon nämlich ohne Zweifel in den grösseren Geschäften in vielen Fällen von den beschäftigten Arbeiterinnen inbezug auf Arbeitsleistung und Arbeitsdauer zeitweise mehr verlangt wurde als mit humanen und sanitären Grundsätzen vereinbar, so geschah das doch bloss ausnahmsweise; während sich die anderwärts so häufig gemachte Erfahrung auch hier bestätigte, dass gerade in mittleren und kleineren Geschäften eine weitgehende Ausbeutung der Arbeiterinnen und namentlich der Lehrlinge stattfand. Gross war auch in Basel die Zahl der Fälle, wo Schneiderinnen, Modistinnen, Nähterinnen, Büglerinnen eine oder zwei bezahlte Arbeiterinnen und mehrere Lehrmädchen hatten, von denen erstere für einen sehr mässigen, letztere für gar keinen Lohn häufig halbe Nächte durch arbeiten und oft auch die nötige Sonntagsruhe entbehren mussten. Dieser Betrieb hat natürlich mit »Fabrik«-Arbeit nichts zu thun, nähert sich vielmehr im Gegenteil der Hausarbeit.

Die Regierung sah deshalb auch die Schwierigkeit einer gesetzlichen Regelung solcher Verhältnisse recht wohl ein. Trotzdem entschloss sie sich zu einer Intervention, da

es sich um den dringend nötigen Schutz jugendlicher, noch nicht völlig entwickelter Personen handelte. Denn es war konstatiert, dass junge, eben der Schule entwachsene Mädchen in grosser Zahl als Lehrlinge verwendet wurden und in einem Alter, wo für sie eine vernünftige Arbeitszeit und ein gewisses Quantum Ruhe und Schlaf eine Hauptbedingung für eine normale Entwicklung ist, von Morgens bis in die späte Nacht mit sehr kurzen Ruhepausen, oft in ungesunder Körperstellung und meistens in übel beleuchteten und schlecht ventilierten Räumen zur Arbeit angehalten wurden. Um nun die beabsichtigten Massregeln auf die eigentlich gewerbsmässigen Betriebe zu beschränken, wurde bestimmt, dass das Gesetz nur für diejenigen Arbeiterinnen Gültigkeit haben solle, welche gegen Lohn oder als Lehrlinge in Werkstätten beschäftigt würden, — wobei unter Werkstätten alle Arbeitsräumlichkeiten von Geschäften verstanden werden sollten, in denen mehr als drei Personen gewerbsmässig beschäftigt würden. Der wesentliche positive Inhalt des Gesetzes bestand in dem Gebot des elfstündigen Normalarbeitstages, verbunden mit Verbot der Nacht- und Sonntagsarbeit. Die Vorlage fand im Grossen Rat keinen Widerspruch und wurde am 11. Februar 1884 einstimmig zum Gesetz erhoben.

Die Regierung hatte das Recht erhalten, zu dem Gesetze etwaige Ausführungsverordnungen zu erlassen; aber sie machte davon keinen Gebrauch. Ihr lag offenbar vor Allem daran, den Arbeiterinnen selber eine Waffe zum Widerstand gegen übertriebene Anforderungen ihrer Arbeitgeber in die Hand zu drücken. Das geht aus einer Stelle des Ratschlages hervor, in der es heisst: »Wir verhehlen uns nicht, dass die Beaufsichtigung der in Frage kommenden kleineren Geschäftsbetriebe inbezug auf die Vorschriften des Gesetzes eine schwierige sein wird, und das letztere wird vielleicht in vielen Fällen nur insoweit einen günstigen

Einfluss auszuüben imstande sein, als es den Angehörigen, Eltern oder Vormündern der jugendlichen Arbeiterinnen, eine Waffe gegen die übermässige Ausbeutung derselben in die Hand giebt, die ihnen bis jetzt fehlte.« —

Bald sollte auch dieses Gesetz erweitert werden. Dasselbe hatte nämlich — entsprechend dem Antrage Rudolf Sarasin-Stehlin's, der es angeregt — für die Arbeiterinnen der dem Fabrikgesetz nicht unterstehenden Geschäfte vornehmlich bloss die Herabsetzung der Arbeitszeit ins Auge gefasst. Die Regierung glaubte indessen, sich dabei auf die Dauer nicht beruhigen zu können, sondern wünschte jenen Arbeiterinnen auch die anderen Bestimmungen des Fabrikgesetzes über Kündigungsfrist, Lohnabzüge und Fabrikordnung in passend abgeänderter Form zugute kommen zu lassen. Sie legte daher dem Grossen Rate einen entsprechenden Gesetzentwurf betreffend den Schutz weiblicher Arbeiter vor (12. Dezember 1887). In den Verhandlungen vertrat Regierungsrat Philippi als Chef des Departements des Innern die Vorlage, welche dann nach verschiedenen, durch Sarasin-Stehlin veranlassten Veränderungen — bemerkenswerterweise einstimmig — zum Gesetz erhoben wurde. Das Manchestertum pur et simple, das noch vor zwei Jahrzehnten in Schmidlin einen Anwalt von so glänzender Eloquenz besessen, hatte jetzt in Arbeitersachen keinen Vertreter mehr im Basler Grossen Rate!

Das neue Gesetz findet Anwendung auf alle Geschäfte, in denen drei Frauenspersonen (einschliesslich einer mitarbeitenden Arbeitgeberin) oder mehr gewerbsmässig arbeiten, oder wo überhaupt Mädchen unter 18 Jahren als Arbeiterinnen oder Lehrtöchter beschäftigt werden. Hier sollen nämlich jene Modistinnen und Schneiderinnen getroffen werden, welche gar nicht Arbeiterinnen, sondern zuweilen nur Lehrtöchter, häufig nicht mehr als 2—3 be-

schäftigen und sich dann eine Ausbeutung derselben zu Schulden kommen lassen. »Wir übersehen keineswegs, dass durch diese Vorschrift eine überaus grosse Anzahl kleiner Geschäfte dem Gesetze unterstellt werden, deren Beaufsichtigung auf Schwierigkeiten stossen, ja vielleicht nicht immer durchführbar sein wird. Es soll aber wenigstens die Möglichkeit vorliegen, in denjenigen Fällen, welche der Behörde zur Kenntnis kommen, die vom Gesetze vorgesehene Strafanzeige zu machen.«

Die Bestimmungen über die Arbeitszeit gehen ziemlich ins Detail. Die regelmässige tägliche Arbeitszeit der unter das Gesetz fallenden Frauenspersonen soll höchstens 11 Stunden, an den Vorabenden von Sonn- und Festtagen 10 Stunden betragen; Sonntags- und Nachtarbeit ist verboten; vorübergehende Verlängerung der Arbeitszeit bedarf der Bewilligung von Seiten des Departements des Innern und, wenn in grösserem Umfange gewünscht, der Erlaubnis des Regierungsrates. Mädchen unter 18 Jahren und Schwangere sind stets von dieser Bewilligung ausgeschlossen, Wöchnerinnen dürfen während 8 Wochen (vor und nach ihrer Niederkunft) nicht gewerblich beschäftigt werden, endlich sind Frauenspersonen für Ueberstunden jedesmal besonders zu entschädigen. — Ueber die Kündigungsfristen wird bestimmt, dass — falls nicht eine besondere schriftliche Uebereinkunft existiert — das Verhältniss zwischen beiden Parteien durch eine 14 Tage vorher erklärte Kündigung jedes Teils gelöst werden kann. Das Bussen-System wird dahin geregelt, dass sie die Hälfte des Taglohns nicht übersteigen dürfen und im Interesse der Arbeiterinnen zu verwenden sind. Für Lohnabzüge wegen verdorbener Arbeit wird die Bestimmung eingeführt, dass sie nur zulässig sind, wenn der Schaden aus Vorsatz oder grober Nachlässigkeit entstanden ist. Schliesslich können die betreffenden Geschäfte gezwungen werden, eine

Arbeitsordnung zu erlassen und im Arbeitslokal anzuschlagen; ganz allgemein unterliegen sie auch in ihren sanitärischen Verhältnissen der Aufsicht der zuständigen Behörden.

Unzweifelhaft sehr zu bemängeln sind die Bestimmungen über die Durchführung des Gesetzes; diese wird nämlich einfach dem Departement des Innern und der Fabrikkommission übertragen, die zur Erfüllung der ihnen gestellten Aufgabe offenbar nicht ausreichen. Dieser Gedanke kam auch schon in den Verhandlungen des Grossen Rats zum Ausdruck, indem S a r a s i n - S t e h l i n jene Aufgabe einem kantonalen Fabrikinspektor, der eigens hiefür angestellt werden sollte, übertragen zu sehen wünschte. Aber Regierungsrat P h i l i p p i brachte diesen Antrag durch die Argumentation zu Falle, dass diese neue Behörde auch in eine ganz neue Organisation hinein gehöre und für die Arbeiterschutzgesetze überhaupt, nicht bloss für einen Teil derselben geschaffen werden solle, — und deshalb sei hier nicht der Ort, derartige Bestimmungen zu treffen. Man kann diese Ansicht P h i l i p p i s prinzipiell für die richtigere halten und doch sehr bedauern, dass der eminent praktischen Anregung S a r a s i n - S t e h l i n s nicht stattgegeben worden ist. Denn auf diese Weise ist es bisher weder für dies spezielle Gesetz, noch für die Allgemeinheit der Arbeitsgesetze zur Anstellung eines kantonalen Fabrikinspektors gekommen. Und schon 1888 hat K a r l B ü c h e r mit Recht für Basel betont: »allem Vermuten nach dürfte . . . die Regierung selbst sich auf die Notwendigkeit geführt sehen, ein eigenes kantonales Aufsichtsorgan zu schaffen. Die etwas schwerfällige Fabrikkommission reicht hier auf keinen Fall aus.« Es ist das meine Ansicht auch. Und es wird jetzt hoffentlich bald zur Schaffung eines geeigneten Organs kommen, wo ein darauf hinzielender Antrag der Arbeiterpartei im Grossen Rate die Sache eben wieder in Fluss gebracht hat. —

Fernere Bestimmungen des Arbeiterschutzes sind in dem das Dienstpersonal betreffenden Paragraphen des Basler Wirtschaftsgesetzes enthalten. Die Regierung hatte dem Grossen Rat am 10. Oktober 1887 einen Gesetzesentwurf vorgelegt, welcher das Wirtschaftswesen im Kanton neuregeln sollte. Im 29. Artikel wurde nun vorgeschlagen, dass junge Leute unter 18 Jahren nicht über 9 Uhr abends zur Bedienung verwendet werden dürften; blieb eine Wirtschaft länger als 12 Uhr nachts geöffnet, so sollte ein Wechsel in der Bedienung stattfinden und von 12 Uhr an andres Personal verwendet werden; endlich hatten die Angestellten alle 14 Tage Anspruch auf einen freien Nachmittag; an diesem Tage sollten sie dann von mittags 12 Uhr an bis zum nächsten Morgen zu keinerlei Dienstleistung angehalten werden dürfen.

Nach dem Erlass des eidgenössischen Fabrikgesetzes und des kantonalen Gesetzes über die Arbeitszeit weiblicher Arbeiter — führt der offizielle Ratschlag aus — wird die Berechtigung einer ähnlichen Fürsorge für andere Angestellte nicht mehr bestritten werden können. Eines solchen Schutzes bedürfen aber die Kellner und die Kellnerinnen in Gasthäusern und Wirtschaften ebenso gut wie die Arbeiter in den Fabriken. Ihr Dienst ist häufig und besonders in den Abendstunden sehr anstrengend, und dabei befinden sie sich oft in einer der Gesundheit wenig zuträglichen Luft. Ihre Stellung ist auch keineswegs unabhängig genug, dass man es ihnen überlassen kann, sich gegen zu weit gehende Anforderungen selber zu wehren; besonders Personen im jugendlichen Alter werden eines weitergehenden Schutzes bedürfen. Die weitgehendste Vorschrift scheint unter den vorgeschlagenen Bestimmungen die, dass in Wirtschaften, die über Mitternacht offen bleiben, ein Wechsel des Dienstpersonals um diese Zeit eintreten soll. Dies schien aber der Regierung umsoweniger

unbillig zu sein, als es ja den Wirten, die sich dieser Vorschrift nicht unterziehen wollten, freistand, zu so später Stunde ihre Wirtschaft zu schliessen, und da sie sich bei besonderen Anlässen leicht mit hierzu angestelltem Hilfspersonal behelfen konnten.

Diese letztere Bestimmung, welche eine grosse Belästigung der Wirtschaften bewirkt und sich in der Praxis wohl als undurchführbar herausgestellt hätte, wurde freilich vom Grossen Rate gestrichen, und der Paragraph dann in der folgenden Fassung angenommen (19. Dezember 1887):

Die übermässige Anstrengung des Dienstpersonals in den Wirtschaften ist untersagt. Mädchen unter 18 Jahren, die nicht zur Familie des Wirtes gehören, dürfen zur Bedienung nicht verwendet werden. Der Betrieb jeder Wirtschaft ist so einzurichten, dass von 24 Stunden mindestens 7 Stunden ununterbrochene Schlafenszeit dem gesamten im Dienstverhältnisse des Wirtes stehenden Personal zugesichert sind. Das Personal hat Anspruch auf wöchentlich mindestens 6 Stunden Freizeit an einem Nachmittag.

Die nähere Begründung ist aus den Berichten über die Grossratsverhandlungen nicht zu ersehen.

* * *

Schliesslich ist noch auf dem in Rede stehenden Gebiete die gesetzliche Neuregelung der Sonntagsruhe zu erwähnen. Den Anstoss dazu gaben drei Petitionen der Bäckergesellen, der selbständigen Koiffeurs und der Koiffeurgehilfen, welche sämtlich den gesetzlichen Schutz der Sonntagsruhe wünschten. Bei der Behandlung dieser Materie gewann die Regierung die Ueberzeugung, dass der Erlass allgemeiner gesetzlicher Bestimmungen über die Sonntagsruhe vonnöten sei, um die zum Zwecke des Arbeiterschutzes dienenden kantonalen und eidgenössischen Gesetze zu vervollständigen. Mit diesem Charakter einer sozialen Leistung — wird im Ratschlage der Regierung be-

tont — hängt zusammen, dass das Gesetz von Sonntagsruhe redet und nicht von Sonntagsheiligung. Der Hauptzweck des Gesetzes ist die möglichste Sicherung der Ruhe des Arbeiters; doch soll dabei der bisher vertretene Standpunkt der Sonntagsheiligung insoweit beibehalten werden, als durch die Bestimmung der Zeit der Ruhe einem Jeden die Anwendung derselben zur Befriedigung religiöser Bedürfnisse ebenso gut gesichert sein soll wie ihre Verwendung zur Erholung und zum Vergnügen. Von diesen Gesichtspunkten ausgehend kam die Regierung, unter Berücksichtigung gewisser unabweislicher Bedürfnisse des wirtschaftlichen Lebens, zu den folgenden Vorschlägen: die hohen Festtage (Charfreitag, Ostern, Pfingsten, Bettag und Weihnacht), die übrigen Sonntage, der Neujahrstag und der Himmelfahrtstag werden für öffentliche Ruhetage erklärt (§ 1). An letzteren sind alle Beschäftigungen in industriellen, gewerblichen und landwirtschaftlichen Betrieben untersagt (§ 2). Für den kaufmännischen Betrieb sind, seiner Eigenart entsprechend, besondere Normen vorgesehen: Angestellte dürfen an den hohen Festtagen gar nicht, an den übrigen öffentlichen Ruhetagen nur von 10¹/₂—12 Uhr Vormittags zur Arbeit angehalten werden. Ausserdem muss jedem Angestellten je der zweite Sonntag ganz frei gegeben werden (§ 3). Verkaufsläden, Magazine und Schaufenster sind an den hohen Festtagen den ganzen Tag, an den übrigen öffentlichen Ruhetagen zwischen 9 und 10¹/₂ Uhr Vormittags und von 1 Uhr Nachmittags an geschlossen zu halten (§ 4). Im übrigen werden dann gewisse Ausnahmen für den Handel mit notwendigen Lebensmitteln, für Apotheker, Koiffeure, Gärtner, Wirtschaften u. s. w. statuiert.

In der Kommission des Grossen Rates, der dieser Entwurf zunächst überwiesen wurde, nahm man daran einige einschneidende Aenderungen vor. Vor allem

konnte sie dem Regierungsrat bezüglich der Schliessung der Verkaufsläden auch an den Nachmittagen der öffentlichen Ruhetage nicht beistimmen. Dieser ging davon aus, dass die Ladenbesitzer ebensogut wie ihre Angestellten der Sonntagsruhe bedürften, dass daher auch für sie die Schliessung der Geschäfte eine Wohlthat sei. Die Kommission gab Das als richtig zu, erwog jedoch, dass die Ladenbesitzer so gestellt seien, dass sie über ihre Zeit frei zu verfügen und daher auch während der Woche den ihnen passenden Ruhetag zu wählen vermöchten. Ferner hielt sie es für widersinnig, Jemandem gegen seinen Willen eine Wohlthat aufzunötigen, die er sich ohnehin selbst nach Bedürfnis wählen könne. Die Kommission wurde in dieser Auffassung noch durch eine Eingabe von 75 Ladenbesitzern bestärkt, welche um die Erlaubnis baten, die Verkaufsläden an den Sonntag-Nachmittagen offen zu halten, sofern keine Angestellten darin verwendet würden. Dem gegenüber wurde zwar vom Regierungsrat geltend gemacht, dass dadurch diejenigen Geschäfte, welche mit Angestellten arbeiteten, in einen Zustand minderer Konkurrenzfähigkeit versetzt würden, weil sie ja ihre Geschäfte nicht offen halten könnten, wenn sie den Angestellten freigeben müssten. Aber dieser Grund hatte in den Augen der Kommission nur eine ganz untergeordnete Bedeutung. Sie hielt sich überdies für verpflichtet, die hergebrachten Verhältnisse und Gewohnheiten der Bevölkerung in Betracht zu ziehen. Viele Detailgeschäfte haben in Basel gerade an den Sonntagen ihre besten Einnahmen. Die während der Woche stark beschäftigten Leute und die benachbarten Landbewohner benutzen gerade ihre sonntägliche freie Zeit gern dazu, um in der Stadt die nötigen Einkäufe zu machen. So kam die Kommission zum Schluss, dass allen diesen Kategorien durch das Schliessen der Verkaufsläden nicht gedient sei, diese Massregel vielmehr lediglich als ein un-

befugter Eingriff in die individuelle Freiheit und als eine Schädigung vieler Geschäfte, keineswegs aber als eine Förderung der Sonntagsruhe oder -heiligung empfunden werden würde.

Aus diesen Gründen sah sich die Kommission bewogen, von einer Schliessung der Verkaufsläden an den öffentlichen Ruhetagen ausser der Zeit von 9—10¹/₂ Uhr abzusehen. Dagegen fügte sie zum Schutze der Angestellten die Bestimmung ein, dass Angestellte, Lehrlinge und Familienmitglieder unter 14 Jahren an den Nachmittagen der öffentlichen Ruhetage nicht beschäftigt werden dürften, und dass Angestellten und Lehrlingen überdies je der zweite Sonntag ganz freizugeben sei. —

Nach mehreren Sitzungen des Grossen Rates wurde der Entwurf am 13. April 1893 im wesentlichen in der Fassung der Kommission mit grosser Mehrheit zum Gesetz erhoben. —

So war also von Neuem ein nicht unwesentlicher Schritt auf der Bahn der kantonalen Arbeiterschutzgesetzgebung geschehen, der die letztere zu einem gewissen Abschlusse brachte.

IV. Kapitel.

Die Verhandlungen über die obligatorische Krankenversicherung.

Quellen: In erster Linie die beiden ausgezeichneten Schriften von Adolf Christ und Gottlieb Bischoff »Gutachten betreffend obligatorische Krankenversicherung« (Basel, 1874) und von August v. Miaskowski, »Das Kranken- und Begräbnisversicherungswesen der Stadt Basel« (Basel, 1880), die wir den wichtigsten Partien dieses Kapitels zu Grunde gelegt haben. Das Gutachten von Christ und Bischoff, beruhend auf einer reichhaltigen Materialsammlung und der genauen Kenntnis der Basler Verhältnisse, ist eine umsichtige und wertvolle, von staatsmännischem Geiste getragene Arbeit. Es darf sich überdies — nach Johann Gottfried Wackernagels treffendem Ausspruch — »rühmen, das erste offizielle Aktenstück gewesen zu sein, in welcher die vorwürgige Frage grundsätzlich, gründlich und weitherzig erörtert wurde. Lange bevor die Schlagworte von Staatssozialismus und von praktischem Christentum gang und gäbe geworden, stellte dieses baslerische Gutachten auf die entsprechenden gesetzgeberischen und administrativen Massregeln ab.« Die Aufgabe Miaskowskis war durch dieses erste Gutachten natürlich wesentlich erleichtert; aber seine Schrift hat wieder den spezifischen Vorzug, dass sie den gründlichen Kenner der Theorie verrät und überdies durch eine klare und übersichtliche Darstellung ausgezeichnet ist, während das Christ-Bischoff'sche Gutachten in den Einzelheiten oft zu ersticken scheint. — Sonst sind noch zu vergleichen: Ratschlag betreffend obligatorische Krankenversicherung. Dem Grossen Rat vorgelegt den 1. März 1875. — Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend obligatorische Kranken- und Begräbnisversicherung. Dem Grossen Rat vorgelegt den 28. Februar 1881. — Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend obligatorische Krankenversicherung der Arbeiter. Dem Grossen Rat vorgelegt den 7. März 1887. — Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend obligatorische Krankenversicherung. Dem Grossen Rat vorgelegt den 17. Dezember 1888. — Fritz Göttisheim, Bemerkungen und Gesetzesentwurf betr. eine allgemeine obligatorische Kranken- und

Begräbnis-Versicherungsanstalt für den Kanton Basel-Stadt. Vorgelegt auf Wunsch der Grossratskommission, Basel, 1881. G ö t t i s h e i m, Die Frage der staatlichen, allgemeinen und obligatorischen Versicherung in Bezug auf Krankheit, Alter und Arbeitsunfähigkeit. Referat, gehalten in der Jahresversammlung der Schweizerischen Gemeinnütz. Ges. am 19. Sept. 1883, in der »Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit«, XXII. Jahrg. (1883), p. 499 ff. G ö t t i s h e i m, Ueber die vermeintliche »Kehrseite« der allg. oblig. Krank.-Vers. für den Kanton Basel-Stadt. Sonderabdruck aus den »Basler Nachrichten« vom 14. März 1883. F. Bernoulli-Schäffer, Ein Wort zur Frage der allg. obligatorischen Krankenversicherung, Basel, 1883. Widmer, Beitrag zur Krankenversicherungsfrage in Basel, Basel, 1887. »Die Kehrseite der allg. obligat. Krankenversicherung.« Hrsg. von den ärztlichen Mitgliedern des Grossen Rates, Basel 1883. »Bericht der Grossrats-Kommission zur Vorberatung des Gesetzesentwurfs betr. Obligatorische Krankenversicherung für den Kanton Basel-Stadt«. Dem Grossen Rat vorgelegt den 25. Sept. 1882. J. G. Wackernagel, Referat über die Krankenversicherung gehalten im Grossen Rate. »Basler Nachrichten« Nr. 49 u. 50 v. 27. u. 28. Febr. 1884. »Eingabe der medizinischen Gesellschaft von Basel an die Grossratskommission betr. obligatorische Krankenversicherung.« Separatabdruck aus dem »Korrespondenzblatt für schweiz. Aerzte.« Jahrg. XI. (1881). Hermann Kinkelin, Die gegenseitigen Hilfsgesellschaften der Schweiz im J. 1865, Bern, 1868. H. Kinkelin, Die gegenseitigen Hilfsgesellschaften der Schweiz 1880, Bern, 1888. H. Kinkelin, Bericht an das Departement des Innern des Kantons Basel-Stadt über die Krankenkassen in Offenbach, Karlsruhe und Stuttgart, Basel 1880. Ferner wurden noch die Aufsätze der »Allgemeinen Schweizer Zeitung«, des »Volksfreund« (der jetzigen »National-Zeitung«) und der »Basler Nachrichten« über unser Thema verglichen.

Ueber die G r o s s r a t s v e r h a n d l u n g e n vom 6. Dezember 1875 vergl. das Referat in den »Basler Nachrichten«, Nr. 291 und 294 vom 9. resp. 12. Dezember 1875, sowie den kritischen Bericht der »Allg. Schweizer Zeitung«, Nr. 290 vom 8. Dez. 1875. Ueber die G r o s s r a t s v e r h a n d l u n g e n vom 27. Juni 1881 vergl. das Referat in der »Allg. Schweizer Ztg.« vom 28. Juni 1881. Ueber die G r o s s r a t s v e r h a n d l u n g e n vom 29. Februar 1884 vergl. die »Basler Nachrichten«, Nr. 52 u. 53 vom 1. u. 2. März 1884.

Endlich ist noch das Material des Basler Staatsarchivs, enthalten im Akten-Faszikel »Krankenversicherung«, benutzt worden.

Die obligatorische Arbeiterversicherung war in den 60er Jahren noch in keinem Staate durchgeführt. Um so wichtiger ist die Geschichte der Versuche, die der kleine Stadtstaat Basel seit jener Zeit gemacht hat, um diesen Gedanken in die wirtschaftliche Praxis einzuführen.

Die Idee tauchte hier zum ersten Male auf, nachdem sich während der Choleraepidemie der 50er Jahre ergeben hatte, dass in den arbeitenden Klassen viele Personen gegen Krankheitsgefahr unversichert waren und darum nach der Erkrankung bisweilen längere Zeit verstreichen liessen, ehe sie sich an einen Arzt wandten, sowie dass die Aufnahme solcher Elemente ins Spital nicht immer so anstandslos erfolgte, wie im Interesse ihrer Gesundung wünschenswert gewesen wäre. Als dann in den 60er Jahren die Cholera-Epidemie sich in andern Kantonen verbreitete, wurden jene Erfahrungen im Basler Gewerbeverein von Neuem besprochen und bei dieser Gelegenheit kam man auf den Vorschlag, durch staatlichen Zwang diejenigen Klassen der Bevölkerung zur Krankenversicherung anzuhalten, welche es sonst an der hinreichenden Vorsorge mangeln liessen und im Augenblick der Gefahr oft genug hilflos dastanden. Von Einfluss war hierbei auch die Erwägung, dass die einzige grössere Krankenkasse Basels, die »Allgemeine Krankenpflege«, — welche Ende 1863 mit Unterstützung der Freimaurerloge begründet worden war und bald 4—5000 Mitglieder zählte — sich nur mühsam über Wasser hielt, weil der ledige Arbeiterstand und die Dienstboten, im Vertrauen auf die Gesundheit der jüngeren Jahre, die Beteiligung an ihr verschmähten. Diese Elemente hoffte man — wie Professor Kinkel, der Vorsitzende der Verwaltungskommission jener Kasse, offen aussprach — durch den Staatszwang zu gewinnen, womit dann die Kasse ganz von selbst auf eine gesündere Basis gestellt worden wäre.

Das Verdienst nun, diesen fruchtbaren Gedanken aus dem Stadium der Vereinsdiskussion auf den Boden legislatorischer Behandlung verpflanzt zu haben, gebührt dem damaligen Staatsschreiber, Dr. Gottlieb Bischoff, welcher dadurch unmittelbar eine mächtige sozialpolitische Bewegung in Basel selber in Fluss brachte und zu einer

reichen, weit über die Grenzen des Gemeinwesens wirkenden Litteratur den Anstoss gab ¹⁾. Bischoff nämlich stellte, von dem erwähnten Grundgedanken ausgehend, am 2. Dezember 1867 beim Grossen Rate den Antrag: »Der Kleine Rat wird eingeladen, untersuchen zu lassen und zu berichten, ob nicht das obligatorische Anhalten einzelner Klassen unserer Bevölkerung zu einer Versicherung für Krankheitsfälle sowohl im allgemeinen sanitarischen als in ihrem besonderen Interesse liegt, und ob es nicht durch Gesetz oder Verordnung eingeführt werden kann.« Der Antrag kam im Grossen Rate am 4. Mai 1868 zur Verhandlung. Da die Tagesordnung bereits mit einer Reihe von Gegenständen belastet war, so wurde ihm nur eine kurze Zeit der Beratung gewidmet. Näheres über die Sitzung hat sich nirgendwo gefunden. Der genaueste, uns erhaltene Bericht verzeichnet einfach: »Hr. Dr. G. Bischoff begründet seinen Anzug. Derselbe wird unterstützt von Hrn. J. Bohny, Hrn. alt-Ratsherrn K. Sarasin und Hrn. Kaufmann, während Hr. Dr. Chr. Burckhardt die Berechtigung einer Staatsintervention auf diesem Gebiete bestreitet. Der Anzug wird schliesslich, ohne dass ein Gegenantrag gestellt worden, dem Kleinen Rat (d. h. der Regierung) zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen« ²⁾.

Damit nahm eine staatliche Aktion ihren Anfang, die erst nach zwei Jahrzehnten zur Ruhe kommen sollte, — eine Aktion, die in ihrer ganzen Art ungemein charakteristisch für Basel und Basler Politik ist. Bevor wir indes ihre Darstellung versuchen, müssen die zu jener Zeit bestehenden Einrichtungen zu Gunsten erkrankter Einwohner skizziert werden, — was wir an der Hand zweier ausge-

1) Vgl. v. Miaskowski, »Das Krankenwesen der Stadt Basel«, p. 5 f. und J. G. Wackernagels Rede über die Krankenversicherung im Grossen Rate (Februar 1884).

2) »Basler Nachrichten«, Nr. 106 vom 5. Mai 1868.

zeichneter Führer thun können, nämlich der Gutachten von Miaskowski und von Christ und Bischoff¹⁾).

Das Basler Spital, welches bekanntlich auf einer bürgerlichen Stiftung ruht, machte schon damals bei der Aufnahme erkrankter Personen keinen Unterschied zwischen Bürgern und Einwohnern. Ein dabei sehr in Betracht fallender Faktor war der, dass die allgemeine Abneigung, die früher unter den arbeitenden Klassen gegen die Spitalverpflegung geherrscht hatte, längst gewichen, ja der Vorliebe für letztere Platz gemacht hatte. Aber bei dieser Liberalität in der Aufnahme war die Verpflegung darin doch nur ausnahmsweise eine unentgeltliche, indem das Spital die Vergütung für die ihm verursachten Kosten von den Verpflegten, oder, im Falle ihres Unvermögens, von ihren Angehörigen oder ihren Dienstherrschaften oder den Versicherungskassen, deren Mitglieder sie waren, oder endlich von den Heimatgemeinden wieder einforderte. Nur für verarmte Basler Bürger war die Verpflegung seit altersher unentgeltlich. Dennoch erfolgte faktisch die Erstattung der Kostgelder keineswegs in allen sonstigen Fällen, — ein Manko, das vom Spital getragen wurde, aber immerhin bis 1875 in bescheidenen Grenzen blieb, seitdem freilich answoll, nachdem das Prinzip der Unentgeltlichkeit für die Verpflegung und Beerdigung von hier erkrankten und verstorbenen nichtbürgerlichen Schweizern und Fremden eingeführt worden war.

In der Hauptsache mussten natürlich für die arbeitenden Klassen die vorhandenen Kranken- und Beerdigungskassen eintreten.

Solche haben sich hier — wie in anderen Städten auch

1) v. Miaskowski a. a. O. p. 15—48; Christ und Bischoff a. a. O. p. 9—64.

— ursprünglich in den Handwerks- und Gesellenladen vorgefunden, welche in engerer oder lockerer Verbindung mit den Zünften standen. Und einige von jenen haben noch zu der hier betrachteten Zeit Bestand gehabt: so z. B. die Krankenlade der Küfergesellen (gegründet 1554), der Buchdrucker (seit 1661), der Schuhmacher (seit 1668).

Zur Zeit bestanden in Basel — nach einer im J. 1873 aufgenommenen Statistik — zwölf Handwerker-Krankenhäuser mit zusammen 2000 Mitgliedern. Das Mitglied erhielt im Falle der Erkrankung sofort entweder unentgeltliche Verpflegung im Spital und ein Taschengeld von 2 Franken pro Woche oder unentgeltliche ärztliche Beratung und Arznei im Hause, ebenfalls nebst einem Taschengeld, oder ein tägliches Krankengeld von 1,40 bis 1,80 Fr.; im Falle des Todes wurde entweder ein Beerdigungsgeld von durchschnittlich 20 Fr. bezahlt oder es wurden die Kosten eines Begräbnisses IV. Klasse vergütet. Der Jahresbeitrag der Mitglieder betrug je nachdem 9,60 bis 12 Franken. Die Verwaltung der Kasse lag zur Zeit, wo diese Statistik aufgenommen wurde, meist in den Händen der aus freier Wahl der Mitglieder hervorgegangenen Gesellen selber. Die Zugehörigkeit zu diesen Kassen war für alle Gesellen obligatorisch, welche bei zünftigen Meistern arbeiteten, (— die Einrichtung der zünftigen Handwerke hatte damals noch in Basel Gültigkeit, wurde aber bald nachher beseitigt). —

Eine zweite Kategorie bestand aus den unter dem Patronat der Gemeinnützigen Gesellschaft stehenden Kranken- und Begräbniskassen. In ihnen sammelten sich vorzugsweise die Arbeiter der Basler Fabriken, — wie denn die meisten dieser Kassen damals entstanden, als mit dem Aufschwung des Fabrikwesens immer mehr auswärtige Arbeiter nach Basel zogen, die das Bedürfnis einer Versicherung gegen die Notstände des Lebens ganz besonders lebhaft empfinden mussten. Die Gemeinnützige Gesellschaft

trat zu diesen Kassen in Beziehung durch die von ihr eingesetzte »Kommission für Fabrikarbeiter-Verhältnisse«, welche die ihr von den Kassen übergebenen Gelder verzinslich und sicher anlegte, auf ihre Kosten den Druck der Jahresberichte der Kassen besorgte und die für die Kassen bestimmten Legate und Geschenke empfing und verwaltete. Im ganzen standen 1869 neunzehn Kassen mit über 4000 Mitgliedern unter diesem Patronat. Die Gemeinnützige Gesellschaft hatte ihnen an Geschenken, Legaten und Zinsen binnen 25 Jahren die Zuwendung von ca. 120 000 Franken vermittelt.

In diese Kassen wurden entweder alle Einwohner ohne Unterschied oder nur Angehörige bestimmter Gewerke (z. B. der Bandindustrie) aufgenommen. Die Kassen gewährten im Falle der Erkrankung ein Krankengeld, dessen Höhe bei den verschiedenen Kassen verschieden war; sein Minimum betrug 80 Cts., sein Maximum 2,50 Fr. Im Fall des Todes eines Mitgliedes erhielten die Angehörigen desselben ein Begräbnisgeld von 10—80 Fr.; die Jahresbeiträge der Mitglieder schwankten zwischen 3,60—15,60 Fr. Die Kassenvorstände gingen aus der Wahl der Mitglieder hervor. Die Zuwendung von Geschenken an diese Kassen hatte den Nachteil gehabt, dass sie ein möglichst genaues Anpassen der Beiträge an die Leistungen überflüssig erscheinen liess, indem man sich für den Fall eines Defizits immer wieder auf jene Zuschüsse verlassen zu können vermeinte. So war für die Kassen niemals eine Bilanz nach den Grundsätzen der Versicherungstechnik gezogen worden, und ihre Existenz konnte in Zukunft bei einer etwaigen Abnahme der Geschenke leicht bedroht erscheinen. Als fernere Schattenseite dieser Kassen musste angeführt werden, dass ihre Mitglieder, weil die Krankengelder für Familienväter nicht immer genügend hoch bemessen waren, sich bisweilen bei zwei oder noch mehr Kassen versicherten,

was zu dem Missbrauch führte, dass Leute in kranken Tagen mehr einnahmen als in gesunden durch ihre Arbeit, und daher leicht zur Simulation verleitete. —

Eine dritte Gruppe waren die Fabrik-Krankenkassen, welche für die Arbeiter einzelner Fabriken errichtet waren. Mit diesen war es damals offenbar sehr mangelhaft bestellt, wie aus dem Berichte der Fabrikinspektion von 1871 hervorgeht. »Die Beteiligung bei den Krankenkassen — heisst es hier — ist nur teilweise durchgeführt, und die Kontrolle der Arbeitgeber über dieselbe ist in der Regel nur mangelhaft oder gar nicht vorhanden. Unsere Nachforschungen haben uns zu unserem Bedauern gezeigt, dass selbst an denjenigen Orten, wo die obligatorische Versicherung in den Fabrikreglements als Bedingung des Eintritts verzeichnet steht, eine konsequente Durchführung dieser Bestimmung in der Regel nicht gehandhabt wird und man sich von Seiten der Arbeitgeber weniger, als wünschbar und möglich wäre, mit dieser wichtigen Frage beschäftigt. Wir sagen: weniger als möglich, — weil wir uns in einzelnen Etablissements überzeugt haben, dass die allgemeine Beteiligung, wenigstens aller hier wohnenden Arbeiter, an einer Krankenkasse bei gutem Willen durchgeführt werden kann. Wir haben gesehen, dass da, wo die Arbeitgeber die Sache energisch an die Hand genommen haben und die Einlagen unter periodischem Abzug vom Lohn selbst besorgen, sich die Arbeiter der eingelebten Uebung nicht widersetzen, dass dagegen an andern Orten und beim gleichen Industriezweig, wo das Obligatorium nur auf dem Papier steht oder der Arbeitgeber nur von Zeit zu Zeit sich darum kümmert, die Schwierigkeiten und der Widerstand sich mehren und man infolgedessen sich in der Regel mit einem Minimum von Beeinflussung und Beaufsichtigung begnügt.«

Im folgenden Jahre hat dann die Fabrikinspektion in

15 Etablissements, meist Bandfabriken, eine Statistik der Krankenversicherung aufgenommen, welche zum Resultate führte, dass von den dort beschäftigten 2800 Arbeitern die grössere Hälfte (54 Prozent) unversichert war. —

Die wichtigste Krankenkasse Basels aber war die 1863 begründete »Allgemeine Krankenpflege.« Sie ruhte — laut Statut — »auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit, Gegenseitigkeit und Selbsthilfe« und führte für ihre Mitglieder eine Kranken- und Begräbnisversicherung durch. Dieser Verein bestand aus drei Arten von Mitgliedern, nämlich 1) aus versicherten Mitgliedern, welche Leistungen des Vereins beanspruchten und dafür Beiträge zahlten; 2) aus Aerzten und Apothekern, welche diese Leistungen gegen eine bestimmte Taxe, die ihnen von der Gesellschaft vergütet wurde, gewährten, und 3) aus Ehrenmitgliedern, welche wenigstens 5 Fr. jährlich zahlten oder sich bei der Leitung der Geschäfte beteiligten, aber die Leistungen des Vereins nicht beanspruchten.

Der jährliche Beitrag für die versicherten Mitglieder betrug ursprünglich 6 Fr., später 7,20 Fr. und seit 1870 9,60 Fr., soweit diese Mitglieder erwerbsfähig waren. Von den weiteren nicht erwerbsfähigen Familienmitgliedern zahlte anfangs das erste 4 Fr., das zweite 3, das dritte 2 und das vierte sowie jedes folgende je 1 Fr. Seit 1870 ist dann auch hier eine kleine Erhöhung eingetreten. Als Gegenleistung gewährte die Krankenpflege unentgeltliche Verpflegung im Spital oder unentgeltliche ärztliche Hilfe in allen medizinischen, chirurgischen und geburtshilflichen Fällen, sowie Bäder, Medikamente und kleine Hilfleistungen, seit 1870 überdies noch ein Begräbnisgeld von 25 Fr. Die Kranken hatten die freie Wahl unter sämtlichen Aerzten und Apotheken der Gesellschaft. Alle Aerzte konnten der Krankenpflege beitreten. Doch mussten sie einen Rabatt von 10% ihres an sich nicht hohen Tarifs zu Gunsten des

Reservefonds gewähren, wenn kein Defizit vorlag. Im Falle eines Defizits mussten sie sich dann noch weitere Abstriche von ihren Forderungen gefallen lassen. Auch die Apotheker mussten einen Rabatt von 15% gegenüber ihrem Tarif gewähren. Die Verwaltung war nicht bloss von den versicherten Mitgliedern abhängig, sondern in noch höherem Grade von den Ehrenmitgliedern; überdies war auch den Gesellschafts-Aerzten, dem Sanitätskollegium und andern Instanzen ein Anteil an der Verwaltung eingeräumt.

Diese Kasse arbeitete — soweit sie auf die Beiträge der versicherten Mitglieder angewiesen war — meist mit einem Defizit, das nur durch Geschenke, Legate und Rabatt der Aerzte und Apotheker gedeckt wurde. Der Grund lag darin, dass — wie ein Geschäftsbericht klagt — »der kräftigere und gesündere Teil der jugendlichen Bevölkerung sich aus übel verstandenem Interesse zurückhielt und den Beitritt auf den Fall mehr gefährdeter Gesundheitsverhältnisse ersparte.« Die Zahl der Erkrankungen war, eben wegen der üblen Reserve der gesünderen Elemente, ausserordentlich hoch. Die »Allgemeine Krankenpflege« zählte durchschnittlich jährlich 126 Prozent Kranker im Verhältnis zur Zahl der Mitglieder, — während doch die Statistik Prof. Kinkelins (vom J. 1865) ergeben hatte, dass 24 andere Basler Krankenkassen auf 5538 Beteiligte nur 1875 Erkrankungen, also 33%, aufzuweisen gehabt. Die fast viermal so hohe Ziffer der »Allgemeinen Krankenpflege« musste freilich — ausser dem erwähnten Grunde — auch noch dem Umstande zugeschrieben werden, dass bei ihr jede kleinere chirurgische Hilfleistung als Erkrankungsfall zählte, während alle solche kleineren Fälle für die andern Kassen gar nicht existierten und letztere nur einzutreten hatten, wenn Arbeitsunfähigkeit vorhanden war. —

Damit ist die Aufzählung der verschiedenartigen Hilfs-

institutionen, welche Ende der sechziger Jahre in Basel zugunsten erkrankter Einwohner bestanden, erschöpft. Ueber das Resultat, das sich im Hinblick auf die ungenügende Beteiligung der Arbeiterkreise ergab, äusserte sich ein Basler Kassenvorstand wie folgt: »Ein grosser Teil der Arbeiter ist bei keiner Kasse; bei vielen ist's der Stolz, dass sie sich zurückhalten. Die Gegenseitigkeit ist dem Volk noch nicht in Fleisch und Blut eingedrungen, und der Egoismus ist beim Arbeiterstand zu gross. Die schlimmen Elemente sagen, sie wollen lieber ihren Schoppen trinken, Andere, sie geben lieber 15 Rappen wöchentlich in die Ersparniskasse und seien dann nicht beaufsichtigt.« Und selbst die Versicherten waren, wie die vorhin gegebene Uebersicht zeigt, in vielen Fällen wegen der mangelhaften Höhe der Unterstützung nur unvollkommen geschützt. »In entsprechend erhöhtem Mass — berichten Christ und Bischoff — werden daher von Denen, welche die erforderlichen Wege kennen, die in den vielfachsten Abstufungen sprudelnden Hilfsquellen von der offiziellen und officiösen Armen- und Krankenunterstützung weg bis zu direktestem Anrufen von Privatwohlthaten in Anspruch genommen. Jahrelang an eine Kasse bezahlt haben und dann nicht einmal annähernd das Nötige daraus ziehen können, das demoralisiert umsomehr, je näher und unerschöpflicher für den Kundigen diese anderen Quellen sich darbieten.«

* * *

Das waren die Zustände in Basel, welche reformiert werden sollten und auch thatsächlich einer Reform bedürftig waren. Die Regierung that auch das Ihrige, um dem oben erwähnten Beschlusse des Grossen Rates nachzukommen. Sie überwies schon zwei Tage später (am 6. Mai 1868) die Angelegenheit dem Staatskollegium zur Begutachtung, das seinerseits über die Hilfskassen-Einrichtungen anderer Städte Erkundigungen einzog und sodann dem Staats-

schreiber B i s c h o f f, der ja den Stein ins Rollen gebracht hatte, zusammen mit dem Ratsherrn Adolf Christ, der sich warm für die Sache interessierte, die Bearbeitung der ganzen Frage überwies. Dieselben entledigten sich ihrer Aufgabe in mehrjährigen eingehenden Studien, deren Früchte in dem ausführlichen »Gutachten betreffend obligatorische Krankenversicherung« (Ende 1873) und einer — damit gleichzeitig eingereichten — umfassenden Materialiensammlung vorliegen.

Der damalige Stand der Basler Krankenkassen forderte — nach der Ansicht von Christ und Bischoff — die Kritik heraus: denn eine grosse Zahl von Individuen blieb unversichert, und selbst die Versicherten waren oft Mitglieder unzureichender Organisationen, die im Krankheitsfalle eine zu niedrige Unterstützung gewährten; und da die Nichtversicherten notorisch vielfach zu spät den Arzt riefen, weil sie Verdienstlosigkeit und Ausgaben scheuten, so war als Garantie für die Einzelnen wie im allgemeinen sanitarischen Interesse eine möglichst allgemeine Organisation, welche eine rechtzeitige ärztliche Behandlung sicherte, zu postulieren. Das Gutachten stützte sich auf das Urteil der ärztlichen Mitglieder des Basler Sanitätskollegiums, welches die Notwendigkeit betonte, die Kranken schon im Anfangsstadium der Krankheit in Behandlung zu bekommen. »Es ist Ihnen nicht unbekannt — hiess es hier — dass die zahlreichen sogenannten Volkskrankheiten, welche infolge der eigentümlichen Entwicklung unseres modernen Kulturlebens, eine so immense Bedeutung gewonnen haben, nur in ihren Ursachen mit einiger Aussicht auf Erfolg können bekämpft werden. Alles, was in unsern Tagen die Volkshygiene, die Gesundheitspflege u. s. w. zu leisten sich bestrebt, entspringt aus dieser Anschauung, welche ihrerseits ein Ergebnis der Fortschritte exakter Forschung in unserer Wissenschaft ist. Daraus erhellt folgerichtig, dass in allen

Fällen, wo die krankmachende Ursache selbst vor Entfaltung ihrer verderblichen Wirkung nicht beseitigt werden kann, Alles aufgeboten werden muss, um wenigstens den einzelnen Krankheitsfall in seinem Entstehen zur Beobachtung und zur entsprechenden Behandlung zu bekommen. Nur so wird es möglich sein, sowohl die weiteren Fortschritte der Krankheit im einzelnen Individuum als auch deren Uebertragung und Verschleppung auf andere Individuen zu verhüten Wir können daher nur mit dem grössten Interesse jede Massregel begrüssen, die den Arzt in Stand setzt, den Kranken sobald wie möglich in Behandlung zu nehmen und ihn in gute Verpflegung zu bringen, und zugleich der Behörde Veranlassung giebt, sollte die Krankheit zu den ansteckenden gehören, den Kranken zugleich zu isolieren, . . . und bei Infektionskrankheiten . . . die nötigen sanitarischen Anordnungen zu treffen, durch welche wir die Bildung von Infektionsheerden zu bekämpfen suchen. Es ist ja eine allgemein anerkannte Thatsache, dass wir Cholera, Typhus, Blattern u. s. w. nur dann in gewissen Schranken halten können, wenn wir von dem Ausbruch der ersten Fälle sobald wie möglich Kenntniss erhalten. Es darf des Weiteren nicht unerwähnt bleiben, dass auch die kleinen Kinder im Säuglingsalter, namentlich solche mit Verdauungsstörungen, die in den ärmeren Klassen so häufig sind und dieses Alter in so trauriger Weise dezimieren, von einer raschen rationellen Hilfe ihren besonderen Vorteil haben; denn gerade in diesem Alter wird vor der vernünftigen ärztlichen Hilfe lieber jede andere beansprucht, und auch das verkehrteste Zeug wird probiert. Den Arzt holt man in gar vielen Fällen erst dann, wenn der Erfolg der Behandlung gleich null ist, während im Beginn durch einen guten Rat (Wahl der richtigen Ernährung) gar manchem Kinde geholfen wäre. Wir schliessen, indem wir wiederholen, dass wir jede Massregel mit grösster Freude be-

grüssen werden, durch welche Arzt und Behörde so frühe wie möglich Gelegenheit erhalten, Jeder das Seine zur Bekämpfung von Krankheiten leisten zu können.«

Somit drängte Alles auf den Schluss hin: den Krankenkassen eine breitere Grundlage zu geben. Und deshalb fordert auch das Gutachten von Christ und Bischoff: man solle jene Elemente der Bevölkerung, die sich ihrem eigenen und dem allgemeinen Interesse entgegen von solchen Anstalten fernhielten, dazu veranlassen, denselben beizutreten. Manche bekämpfen freilich solche Anschauungen mit dem »Axiom einer bekannten Schule«: Dass solches vollständig ins Gebiet der Freiwilligkeit gehöre und ganz der Bevölkerung selbst überlassen werden müsse, welche eifersüchtig darüber wache, dass ihre eigenen Bestrebungen nicht durch Einmischung von Staat oder Gemeinde beeinflusst würden. Indessen bekennen Christ und Bischoff dem gegenüber, dass sie da, wo die Organisationskräfte der Einzelnen nicht ausreichen, in der staatlichen Intervention nicht nur keinen Fehler, sondern geradezu eine Aufgabe unsrer Zeit erblickten. Es sei gar nicht möglich, dass Gemeinwesen, die jedes Jahr mehr neue Elemente in sich aufnahmen als zuvor im Laufe mehrerer Dezennien, sich mit denselben Mitteln wie früher zurecht fänden. Der jetzige Staat müsse organisieren, weil nur so die grösseren Massen die schlimmeren Elemente, die hereinströmten, mitverarbeiten und für die Gesamtheit unschädlich machen könnten.

Worin besteht nun im vorliegenden Falle die Aufgabe des Staates? Christ und Bischoff bezeichnen sie näher, wie folgt:

Neben dem eigentlichen Zweck der Versicherung ist es bei jeder Organisation, mag sie bestehen, worin sie will, unerlässliche Bedingung, dass die Beteiligten sich selbst verwalten, — was natürlich die Kontrolle durch eine höhere

Instanz nicht ausschliesst. Aber auch die näheren Bestimmungen über die Art der Organisation selber sollen unter Zustimmung der Teilnehmer zustande kommen. »Wir sind daher weit davon entfernt anzuraten, der Staat solle von sich aus solche Bestimmungen beraten und erlassen; es ist vielmehr unsere Ueberzeugung, er habe sich darauf zu beschränken, durch den gesetzlich ausgesprochenen Grundsatz, dass die Krankenversicherung für die betreffenden Bevölkerungsklassen obligatorisch sei, im allgemeinen Interesse dem Versicherungswesen denjenigen Boden zu geben, auf dem es gedeihen und erstarken könne.«

Eine Zentralisation aller Kassen — heisst es dann weiter — ist zwar wünschenswert, weil so am ehesten den Ansprüchen der Versicherungstechnik genügt werden kann. Indessen »müssen die Mitglieder der bestehenden Kassen damit einverstanden sein; ihr Werk, das sie bisher, wenn auch oft mit Mühe und Kummer, so doch mit Liebe gepflegt haben, muss mit ihrer Zustimmung in einem grösseren und vorteilhafteren Verband aufgehen. Sodann muss zu der Garantie, welche der grössere Verband dadurch vor dem kleineren voraus hat, dass eine grössere Gesamtheit die Chancen des Einzelnen tragen hilft, noch die Gewissheit kommen, dass durch zweckmässig gegliederte Organisation auch der grössere Verband übersichtlich wird, dass offenste und freieste Kontrolle der Mitglieder unter sich denjenigen Missbräuchen vorbeugt, welche sonst nur allzuleicht das innerste Leben der Gesellschaft gefährden könnten.«

Das Gesetz müsste sich demgemäss darauf beschränken, ein Minimum von Leistungsfähigkeit für den Fall der Krankheit und des Begräbnisses für diejenigen Kassen vorzusehen, deren Versicherung als eine gesetzliche anerkannt wird. Die »Allgemeine Krankenpflege«, entsprechend modifiziert, würde sich dann am ehesten dazu eignen, alle jene aufzunehmen, die bisher entweder in gar

keiner Kasse wären oder noch an den — wegen Auflösung der Zunftverfassung — demnächst fortfallenden Handwerkerkrankenladen teilnehmen.

Es handelt sich nun darum, den Kreis der Versicherten zu bestimmen. Einmal müssen da alle sog. »Aufenthalter« einbezogen werden. Ihre Zahl betrug in Basel damals ca. 15 000, die — ohne eignen Herd — meist als Dienstboten, Gesellen und Arbeiter beschäftigt waren, und deren grosse Majorität unversichert war. Hier sollte vorgeschrieben werden, dass die polizeiliche Aufenthaltsbewilligung nur gegen die Bescheinigung der Versicherungsgesellschaft erteilt werden dürfe, dass der Betreffende ihr beigetreten sei.

Was die niedergelassene Bevölkerung betrifft, so muss als Kriterium der Bedürftigkeit der Versicherung unter den heutigen Verhältnissen die Beschäftigung als Arbeiter in einer Fabrik oder einem grösseren Gewerbebetrieb gelten.

Zu den Zahlungen sind ausschliesslich die Arbeiter verpflichtet; doch wird angenommen, dass sich die Arbeitgeber mit hohen Beiträgen freiwillig beteiligen, sobald sie nur sehen, dass die ganze Institution auf eine gesunde ökonomische Basis gestellt sei. Die Entrichtung der Arbeiter-Beiträge ist derart zu denken, dass die Arbeitgeber verpflichtet werden, für die Versicherung ihrer Arbeiter zu sorgen, und dass sie die Bezahlung der Beiträge zu vermitteln haben.

So also sieht das Werk aus, welches — wie Christ und Bischoff in einem schönen Schlussworte hervorheben — nicht bloss die Interessen des Arbeiterstandes fördert und einen allgemein sanitarischen Nutzen schafft, sondern auch als eine in unsrer Zeit liegende und durch ihre Verhältnisse gebotene Ergänzung der sittlichen Aufgabe des Staats erscheint.

Die Basler Regierung, welcher zunächst die Prüfung des Christ-Bischoff'schen Gutachtens oblag, erkannte den

hohen Wert Dessen, was hier für die Klärung der Frage geleistet worden, vollkommen an, ohne deshalb alle seine Postulate und Folgerungen anzunehmen. Darin freilich erklärte sie sich mit dem Gutachten einverstanden, dass der bisherige Zustand der Krankenversicherung ungenügend sei. »An der Hand der bisherigen Erfahrungen — heisst es im offiziellen Ratschlage der Regierung — scheint auch uns der Nachweis geleistet, dass man auf diesem wichtigen Gebiet des sozialen Lebens auf dem bisherigen Wege der Freiwilligkeit zu keinem befriedigenden Ziele gelangt.« So musste denn auch die Regierung eine obligatorische Versicherung beantragen. Aber über deren Ausdehnung war sie anderer Meinung wie das Gutachten. Letzteres wollte einmal alle im hiesigen Kanton wohnenden Aufenthalter polizeilich zur Krankenversicherung anhalten und sodann die Arbeitgeber der grösseren Etablissements zwingen, dafür zu sorgen, dass alle ihre Arbeiter genügend versichert seien und die nötigen Beträge regelmässig zahlten.

Die Regierung meinte Dem gegenüber: der erste dieser Anträge sei zu weitgehend, der zweite für sich allein nicht umfassend genug. Wenn man auch prinzipiell die obligatorische Krankenversicherung als ein Requisit der Aufenthaltsbewilligung aufstellen könne, so würde damit doch jene Klasse armer Bürger und Niedergelassener nicht erreicht, die nicht in einem bestimmten Arbeitsverhältnis zum Inhaber eines grösseren Etablissements ständen. Und ein gegen den einzelnen Aufenthalt gerichteter polizeilicher Zwang zur Versicherung und regelmässigen Zahlung der Beiträge lasse sich zwar leicht dekretieren, aber schwer ausführen ¹⁾. Anstatt die zahlreichen Aufenthalter einzeln

¹⁾ Ueberdies hätte die im April 1874 eingeführte neue Bundesverfassung die strikte Ausführung der Vorschläge des Gutachtens (von 1873) unmöglich gemacht, da sie das unbeschränkte Recht auf Zulassung als Aufenthalt gewährte, so dass die Aufenthaltsbewilligung nicht mehr von einem

und persönlich zur Versicherung anzuhalten, schlug deshalb die Regierung vor: man solle sich lediglich an die Arbeitgeber und Dienstherrschaften halten, die jedenfalls leichter zu finden seien als ihre Angestellten, und solle Jene verpflichten, dafür zu sorgen, dass diese in einer Krankenkasse versichert seien; unterbliebe diese Vorsorge, so sollten die Dienstherrschaften und Arbeitgeber für allfällige Verpflegungskosten gesetzlich haftbar gemacht werden. Nach diesem Vorschlage wurde also der wesentlichste Teil der versicherungsbedürftigen Bevölkerung herangezogen, ohne Unterschied, ob es sich um Bürger, Niedergelassene oder Aufenthalter handelte, so dass einstweilen nur diejenigen Elemente der Versicherung entgingen, welche in keinem Arbeits- oder Dienstverhältnis standen; ferner sollten auch die in Basel angestellten, aber auswärts wohnenden Arbeiter vorderhand ausserhalb der Versicherung belassen werden, weil die nötige Kontrolle sich hier nicht gut durchführen liess.

Wird so der Kassenzwang als allgemeines Prinzip statuiert, so sieht doch die Regierung von der Begründung einer Zwangskasse ab, will sich vielmehr damit begnügen, gesetzliche Normativbestimmungen für die Basler Krankenkassen aufzustellen und ihre Innehaltung durch vermehrte Aufsicht zu sichern; dies soll aber geschehen, ohne den Teilnehmern die Selbstverwaltung ihrer Kassen zu nehmen oder auch nur unnötig zu schmälern.

Ueber die im Gutachten ebenfalls vorgeschlagene allgemeine Alterskasse äusserte sich die Regierung dahin: man betrete damit ein ganz neues Gebiet, für das man sich nicht wie bei der Krankenversicherung an bestehende gemeinnützige Einrichtungen anlehnen könne. Aber, —

Ausweise über den Beitritt zu einer Krankenkasse abhängig gemacht werden konnte.

erklärte die Regierung auch hier — sie erkenne die hohe Wünschbarkeit dieser Versicherung an und glaube, es solle bei gegebener Gelegenheit diese Frage durch einen Fachmann noch gründlich untersucht werden.

Mit einer entsprechenden Prinzipienerklärung trat die Regierung am 1. März 1875 vor den Grossen Rat. »Wir ziehen es vor, — hiess es in dem begründenden Ratschlag — diese Grundsätze nicht jetzt schon in Form eines Gesetzesvorschlags Ihrer hohen Behörde zu unterbreiten. Es scheint uns besser, der Grosse Rat finde in einer allgemeinen Diskussion Gelegenheit, sich darüber auszusprechen, ob er unsere Ansicht teilt; falls dies, wie wir hoffen, der Fall ist, wird es dann viel leichter sein, den im allgemeinen als richtig anerkannten Grundsätzen gerade denjenigen Ausdruck zu verleihen, welcher auch im einzelnen den im Grossen Rat geäusserten Ansichten entspricht.«

Am 6. Dezember 1875 fand hier die Verhandlung statt, — meines Wissens das erste Mal, dass eine gesetzgebende Körperschaft einen Antrag auf obligatorische Krankenversicherung beriet.

Namens der Regierung referierte der nunmehrige Regierungsrat Gottlieb Bischoff, welcher die wesentlichen Ausführungen seines Gutachtens wiederholte. Ganz besonders vorsichtig sprach er sich über das Eingreifen der Regierung aus, welches bei der in den Kassen bereits versicherten Bevölkerung offenbar einem starken Misstrauen begegnete, — vermutlich weil diese in ihrer selbständigen Kassenverwaltung allzusehr eingeschränkt zu werden fürchtete. Das Nächste, — sagte Bischoff — was die Behörden in dieser Sache zu thun gedenken, wird mehr den Charakter der prüfenden Untersuchung und belehrenden Beihilfe als den des Organisierens von Oben herab haben. Man wird durch Experten die einzelnen Kassen auf ihre Haltbarkeit prüfen und daraufhin mathematisch korrekte Statuten

aufstellen, wie dies neuerdings schon mehrere Kassen freiwillig unter der Mitwirkung eines sachverständigen Beirats, des Prof. Kinkel in, gethan haben. Man wird den Behörden eine gewisse Aufsicht — nicht Mitverwaltung — über die Kassen einräumen müssen, womöglich auch das Recht, alle 5 oder 10 Jahre eine technische Bilanz ziehen zu lassen, damit die etwa erschütterte ökonomische Basis rechtzeitig wieder hergestellt wird. Alle diese Forderungen zusammen werden dann den Inhalt eines besonderen Gesetzes über obligatorische Krankenversicherung bilden. Ferner — teilte Bischoff mit — habe der ursprüngliche Antrag der Regierung, in Berücksichtigung gemachter Einwendungen, eine Modifikation in dem Sinne erfahren, dass in erster Linie die Arbeiter und Dienstboten selbst zur Krankenversicherung verpflichtet sein sollten, während die Regierung früher diese Pflicht direkt den Arbeitgebern und Dienstherrschaften hatte überbinden wollen. Diese Abänderung hatte vor allem den Zweck, dass alle Wege der Versicherung offen bleiben und den Arbeitern alle Gründe zum Misstrauen genommen werden sollten.

Bischoff unterliess schliesslich nicht, noch weitere Perspektiven zu eröffnen. Die Krankenversicherung solle bloss einen grossen Schritt auf dem Wege der sozialen Reform darstellen. »Die Fürsorge für das Alter bildet die Krönung des heute angestrebten Gebäudes, und ihren Wirkungen nach ist sie auf die gleiche Linie zu stellen mit den Bestrebungen, den Arbeitern eigene Wohnungen zu verschaffen.« Also ein komplettes soziales Programm!

Der Regierungsantrag fand im Grossen Rat Unterstützung durch eine Reihe von Rednern. Hervorzuheben ist darunter die Rede Prof. Kinkelins, selbst eines Fachmanns auf dem Gebiete des Versicherungswesens, welcher auch einen neuen Gedanken, den der Staatsunterstützung

von Krankenkassen, in die Diskussion warf. »Eine wesentliche Verbesserung — schloss K i n k e l i n — wäre durch das Zusammenlegen der vielen kleinen in einige grössere Kassen erreicht, welche dann imstande sein würden, die bösen Zeiten zu überstehen und durch gute wieder auszugleichen. Der Gesetzgeber sollte diesen Prozess zu beschleunigen suchen, selbst durch eine gewisse Unterstützung richtig organisierter Kassen In der Altersversicherung liegt einer der Kerne der sozialen Frage. In jungen Jahren kann sich ein tüchtiger Arbeiter durchschlagen, aber dabei wenig genug für die Zeiten zurücklegen, wo die Kräfte abgenutzt sind. Eine Alters- und Invalidenversicherung verleiht nun eine gewisse Sicherheit des Daseins; es übt dies auf den Charakter der Arbeiterbevölkerung eine wohlthätige Wirkung aus und stärkt die Sicherheit des ganzen Gemeinwesens.«

Der Zimmermeister Lotz war es, der — diesmal auf dem Gebiete sozialpolitischer Arbeit — den Nagel auf den Kopf traf; in einzelnen Berufszweigen — führte er aus — existiere die obligatorische Versicherung bereits, ohne den geringsten Anstand zu finden; die Zimmermeister z. B. stellten keinen Gesellen ein, der sich nicht sofort in eine Krankenkasse einschreiben lasse; bei der Lohnauszahlung würde hier die Krankengebühr sofort abgezogen. Würde sich nicht — fragte Lotz — die allgemeine Einführung dieses Systems empfehlen, wonach die Meister und Dienstherrschaften das Recht zu einem Lohnabzuge zu Zwecken der Krankenversicherung haben sollten, wenn der Arbeiter oder Dienstbote sich nicht freiwillig an einer Kasse beteiligte?

Burckhardt-Alioth erkannte die Richtigkeit dieser Ausführungen an und kritisierte die Regierungsvorlage treffend, indem er meinte: man müsse an der wirklichen Durchführbarkeit des Obligatoriums zweifeln, wenn 'dasselbe in erster Linie den Arbeitern und Dienstboten selbst auferlegt

sei, und wenn nur im Notfalle auf die Arbeitgeber und Dienstherrschaften zurückgegriffen würde. Es wäre praktischer gewesen, sich zunächst an diese als an bekannte ansässige Elemente zu halten, zumal die Polizei nicht die organisatorischen Einrichtungen besässe, alle Aufenthalter zur Versicherung anzuhalten und die weitläufige Kontrolle darüber zu führen. Wie wolle man überhaupt die vielen einsam stehenden Arbeiter ausfindig machen und ihnen ohne argen Zwang eine Krankengebühr abnehmen? Und sei es nicht ein Widerspruch, den Arbeiter für versicherungspflichtig zu erklären und für etwaige Unterlassungssünden einen A n d e r n, nämlich den Arbeitgeber, haftbar zu machen?

Mittlerweile war es über der Debatte später Abend geworden, und so schritt man zur Abstimmung, welche zur Annahme der von der Regierung vorgeschlagenen Prinzipien mit 75 Stimmen gegen 10 führte. Es blieb also bei der obligatorischen Verpflichtung aller Arbeitgeber, ihre Angestellten zur Versicherung anzuhalten, andernfalls selbst für die Verpflegungskosten zu haften. Dazu konnte denn die »Allgemeine Schweizer Zeitung«, die sich schon damals durch sarkastische Kritik auszeichnete, bemerken: »Es ist also jetzt im Prinzip obligatorische Krankenversicherung beschlossen, die aber faktisch nie obligatorische Krankenversicherung werden kann, sondern nach wie vor vom guten Willen der Arbeiter abhängen wird. Insofern ist der Grossratsbeschluss sehr harmloser Natur« ¹⁾.

Bis die Regierung in der Lage war, dem Grossen Rate ein Ausführungsgesetz einzureichen, verflossen abermals einige Jahre, in denen sich namentlich auch die Professoren Kinkelin und v. Miaskowski als berufene Experten eingehend mit der ganzen Frage befassten und

1) »Allgemeine Schweizer Zeitung«, Nr. 290 vom 8. Dezember 1875.

an ihrer gedeihlichen Lösung mitarbeiteten. Ueber ihre Wirksamkeit heisst es im Berichte des Regierungsrats an den Grossen Rat: »Hr. Prof. v. Miaskowski hat einen von ihm ausgearbeiteten Entwurf des Gesetzes und der Normativbestimmungen für die anerkannten Kassen mit Motiven begleitet, welche sich nicht auf das zur nächsten Erklärung der einzelnen Bestimmungen Notwendige beschränken, sondern die ganze Angelegenheit von allgemeinen Gesichtspunkten aus in vorzüglicher Weise einlässlich darstellen. Zu gleicher Zeit ist ein interessanter Bericht des Hrn. Prof. Kinkelin über die Durchführung der Versicherung in mehreren deutschen Städten publiziert worden; derselbe enthält eine ansprechende und äusserst anschauliche Darstellung der verschiedenen Systeme, nach welchen Offenburg, Karlsruhe und Stuttgart die Aufgabe gelöst haben.«

Miaskowski ging davon aus, dass sich die Mängel des Kassenwesens teilweise schon durch den Erlass von Normativbestimmungen beseitigen liessen. Namentlich könnte man auf diesem Wege bewirken, dass die Beiträge den Leistungen besser angepasst würden, so dass die Kassen — auch ohne Empfang von Geschenken — solvent blieben. Auch für die gehörige Sicherstellung des Vermögens aller Kassen wären vom Staate unschwer die nötigen Einrichtungen zu treffen. Aber damit wäre noch nicht erreicht, dass diejenigen Arbeiter, die zu ihrem eigenen Nachteil wie zu dem der Kassen und der Stadt bisher nicht versichert seien, sich hinfort ebenfalls versichern würden. Und darauf beruht das Prinzip des Kassenzwanges. Nur dadurch, dass die arbeitenden Klassen gesetzlich zur Versicherung gegen Krankheits- und Todesgefahr verpflichtet werden, lässt sich ihre allgemeine Beteiligung erreichen.

Nun hat aber gerade ein Kathedersozialist, Professor Lujo Brentano, gegen einen solchen Zwang zur Beitrags-

zahlung geltend gemacht: solange der Arbeiter nicht auch gegen Arbeitslosigkeit versichert sei, helfe ihm jede andere Versicherung nichts, da er leicht in die Lage kommen könne, wegen Arbeitslosigkeit und daher ausfallender Beitragszahlung seine sämtlichen Ansprüche an die Kasse zu verlieren und gerade in den für ihn besonders kritischen Zeiten unversichert zu sein. Um diesem Einwande wirksam zu begegnen, nimmt Miaskowski in recht rationeller Weise für jede Kranken- und Begräbniskasse die Bildung eines Fonds in Aussicht, der es ermöglichen soll, den kranken und zeitweilig gegen ihren Willen verdienstlos gewordenen Kassenmitgliedern ihre fälligen Beiträge zu stunden. Aus diesem Fonds sind dann die gestundeten Beiträge, falls sie gar nicht eingehen, zu bezahlen. Derselbe soll in erster Linie aus den den Kassen zufließenden Geschenken und Legaten gebildet werden; wie solche den Kassen bisher in reichlichem Masse zuteil geworden sind, so steht zu hoffen, dass sie ihnen auch in Zukunft nicht fehlen werden. Soweit diese Einrichtung jedoch nicht ausreichen sollte, bliebe es den Kassenmitgliedern natürlich unbenommen, durch anderweitige genossenschaftliche Veranstaltungen — ähnlich etwa jenen der englischen Gewerkvereine — dafür zu sorgen, dass sie auch während der freiwilligen Verdienstlosigkeit (durch Streiks) ihre Beiträge weiter bezahlen könnten.

Der Versicherungszwang wird aber von Miaskowski auch auf die Sicherstellung des Begräbnisses im Fall des Todes ausgedehnt. Krankheit und Tod — führt er aus — stehen im nächsten Zusammenhang, so dass Demjenigen, der die eine Last trägt, gewöhnlich auch die andere zufällt. Es würde deshalb nur eine Halbheit sein, bei der Versicherung gegen eine dieser Gefahren stehen zu bleiben. Dies hat auch das Basler Spital eingesehen, indem es neuerdings von den Versicherungskassen ausser der Garantie für die Verpflegungskosten auch die für die Beerdigungskosten ver-

langt. Ferner versichern bereits die meisten Basler Kassen zugleich gegen Krankheits- und Todesgefahr. Endlich lassen die im J. 1878 im Grossen Rat zur Behandlung gelangte Petition wegen Einführung des unentgeltlichen Begräbnisses für Vermögenslose sowie die bei dieser Gelegenheit bekannt gewordenen Thatsachen es als wünschenswert erscheinen, dass sich die vermögenslosen Klassen durch eine kleine Prämienzahlung zugleich das Recht auf unentgeltliches Begräbnis erwerben, und zwar aus einem doppelten Grunde: damit die Angehörigen eines Verstorbenen nicht in die Lage kommen, die nötigen Begräbniskosten nicht zahlen zu können, und damit der Staat der für ihn in diesem Falle lästigen Mahnung oder gar Exekution überhoben sei.

Weil nun die besitzende Klasse durch den Kassenzwang der arbeitenden Bevölkerung, der eine Entlastung des Armenbudgets herbeiführt, eine Begünstigung erfährt, — soll sie zur Ausgleichung zu den Lasten der neuen Institution herangezogen werden. Deshalb schlägt Miaskowski vor, die Arbeit- und Dienstgeber der Versicherungspflichtigen zur Zahlung der Hälfte des auf ihre Arbeiter und Dienstboten entfallenden Versicherungsbeitrages anzuhalten.

Die Abgrenzung der Versicherungspflichtigen wird von Miaskowski mit der Art der Einziehung der Versicherungsprämien in den engsten Zusammenhang gebracht. Die Einziehung derselben unmittelbar bei den Versicherten ist in einer Fabrik- und Handelsstadt mit zum Teil sehr fluktuierender Bevölkerung nur schwer durchführbar: deshalb soll die Prämie bei den Dienst- und Arbeitsherren eingezogen und ihnen zugleich der Regress gegen ihre Angestellten eingeräumt werden. Miaskowski beruft sich hierbei auf den bekannten Wiener Nationalökonom, Lorenz v. Stein, der in seiner »Verwaltungslehre« (1876) zum Resultat gekommen war, dass in dem Versuch, die Staatsgewalt gesetzlich in das Versicherungswesen eingreifen zu

lassen, ihm nur der Gedanke einer Krankenkasse unter Mitwirkung der Arbeitgeber lebensfähig erscheine. Schlägt man diesen Weg ein, so ist damit sehr genau die Linie vorgezeichnet, bis zu welcher man den Versicherungszwang ausdehnen kann. Man muss demnach alle nicht in einem ständigen Verhältnis zu Arbeitgebern und Dienstherrn stehenden Personen von dem Versicherungszwang ausschliessen, so dass von ihm nur die bei Basler Einwohnern in Dienst oder Arbeit stehenden Personen, (Dienstboten, Gewerbegehilfen und Fabrikarbeiter) betroffen werden.

Zu erwähnen sind hier noch diejenigen Arbeiter, die, obgleich ausserhalb Basels wohnend, dennoch regelmässig zur Arbeit in die Stadt kommen und zu deren Arbeitsherren in einem ständigen Vertragsverhältnis stehen. Auch sie pflegen die Basler Heil- und Unterstützungsanstalten zu benutzen. Da ihre Zahl gross ist, so wäre es vielleicht recht wünschenswert, auch sie dem Versicherungszwang zu unterstellen. Doch würden sich dann sowohl wegen der schwierigen Kontrolle über auswärts wohnende Kassenmitglieder, als auch wegen der Benutzung fremder Aerzte und Apotheken mancherlei Schwierigkeiten ergeben, so dass Miaskowski diesen Punkt der Regierung zur Erledigung durch eine Spezialverordnung zuweist.

Soll nun der hier vorgesehene Kassenzwang zur Versicherung bei einer bestimmten Kasse führen, also zum System der Zwangskasse, oder soll es den Versicherungspflichtigen freistehen, sich bei einer der bereits bestehenden oder neu zu gründenden Kassen zu versichern?

Eine grosse Zwangskasse böte natürlich gewisse Vorteile. Da ihre Mitgliederzahl sich mit der Zahl der versicherungspflichtigen Bevölkerung deckt, so gewährt sie — vorausgesetzt, dass die Beiträge im Verhältnisse zu den Leistungen stehen — durch ihre breite Basis dem Versicherten eine grosse Sicherheit. Auch ist in Verbindung mit

einer solchen grossen Zwangskasse die Durchführung des Kassenzwangs, die Kontrolle der Versicherungspflichtigen, die Einziehung der Versicherungsbeiträge verhältnismässig leicht zu bewerkstelligen. Aber die Nachteile solcher grossen Zwangskassen — erklärt Miaskowski — überwiegen doch. Ihnen gehen die grossen sittlichen Vorzüge ab, die mit der Selbstverwaltung der kleineren genossenschaftlichen Kassen verbunden sind, indem die grossen Kassen naturgemäss zu einer mechanisch-bureaukratischen Geschäftsführung mit ständigem Personal drängen. In ihnen geht der persönliche Zusammenhang unter den einzelnen Gliedern nur zu leicht verloren, und daher erweisen sie sich als untauglich, um eine wirksame Kontrolle über die Kranken auszuüben; so dass der Simulation Thür und Thor geöffnet wird. Aber die Einführung einer zentralisierten Kasse auf Kosten sämtlicher bestehenden Kassen wäre nicht nur unzweckmässig, sondern speziell in Basel, das ein so blühendes Kassenwesen bereits besitzt, geradezu unmöglich.

Andererseits darf nicht jede beliebige Krankenkasse zugelassen werden. Einmal will Miaskowski die kapitalistischen Versicherungs-Gesellschaften ausgeschlossen wissen. Denn sie sind teurer als die Versicherungs-Genossenschaften, weil sie ausser zur Deckung der Unterstützungen auch noch zur Kapitalverzinsung zu dienen haben. Und überdies können sie die Schwierigkeiten der Kontrolle der Kranken nicht überwinden. Miaskowski beruft sich auf Brentano, der sich zwar für die Uebertragung der Versicherung der Unterhalts- und Erziehungskosten für die Kinder der Arbeiterbevölkerung, sowie der Invaliden-, Alters- und Begräbnisversicherung an die grossen kapitalistischen Versicherungsgesellschaften erklärt, aber doch zugleich zugestanden hat, dass die Krankenversicherung der Arbeiter solchen Gesellschaften unmöglich zugemutet werden könne. Denn hier bestehe die grosse Gefahr, dass arbeitsscheue

Leute Krankheit vorspiegelten, um auf Kosten der Versicherungsgesellschaft ein müssiges Leben zu führen: und hiergegen sei eine wirksame Kontrolle nur möglich, wenn die Kontrollierenden mit der Persönlichkeit des angeblich Erkrankten möglichst vertraut seien und zugleich das grösstmögliche Interesse daran hätten, jede Simulation zu entlarven. »Jene nötige Vertrautheit haben nur die Berufsgenossen des angeblich Erkrankten, die ihn persönlich kennen und mit ihm zu arbeiten gewohnt sind; dieses Interesse erweckt nur die Versicherung solcher Genossen auf Gegenseitigkeit« (B r e n t a n o).

Aber auch nicht jede beliebige genossenschaftliche Kasse soll — nach M i a s k o w s k i — das Recht zur Aufnahme Versicherungspflichtiger haben. Denn sonst wäre ja die Gefahr vorhanden, dass der Einzelne, trotzdem er versichert ist, im Fall leicht eintretender Insolvenz der Kasse doch nicht die nötige Hilfe erhielte. Deshalb ist es die Pflicht des Staates, nach Massgabe des gegebenen Standes der Versicherungstechnik dafür Sorge zu tragen, dass die Kassen, bei denen sich seine Angehörigen versichern müssen, nun auch wirklich den an eine rationell eingerichtete Kasse zu stellenden Anforderungen entsprechen. Der Staat soll also danach durch Normativbestimmungen feststellen, was die Kassen mit Rücksicht auf ihre dauernde Solvenz sowie auf das sonstige Interesse ihrer Mitglieder unbedingt zu thun haben, und er soll auch die Befolgung jener Normen durch eine eigens dafür eingesetzte Inspektionsbehörde kontrollieren.

Besondere Erwähnung verdienen in dem Gutachten M i a s k o w s k i s die Vorschläge über die Aufbringung der Beiträge. Dieselben sollen nämlich zur Hälfte von den versicherungspflichtigen Personen selbst, zur Hälfte von ihren Arbeit- und Dienstgebern entrichtet werden, — in welchem Falle letztere an der Verwaltung der Kassen teilnehmen, indem ihnen in der Generalversammlung und im Vorstand

ein Drittel der Stimmen eingeräumt wird. Doch soll gestattet sein, auf dem Wege der freien Vereinbarung anderweite Bestimmungen zu treffen, so dass einerseits der Arbeitgeber die Bezahlung des ganzen Versicherungsbeitrages übernehmen und andererseits der Arbeiter Verzicht auf jeden Zuschuss seines Arbeitgebers leisten kann, — in welchem letzterem Falle dieser natürlich von der Teilnahme an der Kassenverwaltung ausgeschlossen ist. —

Dies der wesentliche Inhalt des ausführlichen Gutachtens Miaskowskis, dem gleich ein vollständig ausgearbeiteter Gesetzentwurf beigegeben war. Das Departement des Innern, dessen Chef damals Regierungsrat Dr. Gottlieb Bischoff war, beschloss, sich prinzipiell auf den Boden dieses Entwurfs zu stellen. Es legte seinerseits einen Vorschlag vor, der zunächst von einer Kommission, bestehend aus dem Regierungspräsidenten Dr. Paul Speiser, den Regierungsräten Dr. Bischoff und Dr. Karl Burckhardt-Burckhardt und den Professoren Kinkelin und Miaskowski, durchberaten und stellenweise umgearbeitet wurde, und dann, nach einer abermaligen Beratung durch Vertreter der verschiedenen Interessentenkreise, von der Regierung angenommen und am 28. Februar 1881 beim Grossen Rate eingebracht wurde. Die Prinzipien dieses ersten eigentlichen Gesetzentwurfs — in Basel wie überhaupt in der Kulturwelt — zum Zwecke der Einführung der obligatorischen Kranken- und Begräbnisversicherung sind kurz die folgenden: 1) Versicherungspflicht aller im Kanton wohnhaften und darin in Dienst und Arbeit stehenden männlichen oder weiblichen Dienstboten, Fabrikarbeiter, Gesellen, Gewerbegehilfen und -Lehrlinge bei einer im Kanton bestehenden oder neu zu gründenden, vom Staate anerkannten Kranken- und Begräbniskasse (womit — nach Miaskowskis Berechnung — bei einer Bevölkerung von 55 000 Seelen ca. 20 000 für versicherungs-

pflichtig erklärt wurden, während davon bisher nur ca. 8 500 versichert waren). 2) Die Dienst- und Arbeitgeber haben die Bezahlung der Versicherungsbeiträge ihrer Angestellten zu beaufsichtigen, einerseits mit dem Recht von Lohnabzügen, andererseits unter Schadloshaltung der Versicherungskassen im Versäumnisfalle. 3) Der Beitrag des Arbeitgebers beträgt die Hälfte der Prämie, darf aber 6 Fr. im Jahre nicht überschreiten; die Arbeitgeber erhalten trotzdem an der Verwaltung der Kasse durch das Gesetz kein Anrecht. 4) Die obligatorische Versicherung gewährt dem Versicherten im Falle der Erkrankung: bis zum 150. Tage unentgeltliche ärztliche Hilfeleistung und Arznei event. Spitalverpflegung oder ein Krankengeld, dessen Minimalbetrag der Regierungsrat festsetzen wird, — im Falle des Todes: unentgeltliches Begräbnis IV. Klasse. (Der Ausschluss bestimmter Krankheiten von der Unterstützungspflicht ist unzulässig.) Dem Versicherungspflichtigen steht frei, sich in mehreren Kassen oder für weitere Leistungen als die eben festgestellten zu versichern.

* * *

Während dieser Regierungsentwurf noch auf dem Kanzleitische des Grossen Rates lag, fand — im April 1881 — die Gesamterneuerung eben dieser gesetzgebenden Körperschaft statt; sie war insofern von Bedeutung, als die bisherige »liberalkonservative« Mehrheit des Grossen Rates durch die »Vereinigten Freisinnigen« gestürzt wurde. Damit begann auch eine neue Phase in der Geschichte der Basler Krankenversicherung. Denn die nunmehr ans Ruder gelangte Partei vertrat eigene Anschauungen auf diesem Gebiete. Sie hatte im Wahlkampfe ein Arbeits-Programm mit kurzen Erörterungen über folgende acht Punkte aufgestellt: 1) Krankenversicherung; 2) Wirtschaftsgesetz; 3) Wahlgesetz; 4) Stimmrecht der Aufenthalter; 5) Lebensmittelpolizei; 6) Prudhommes oder Friedensrichter; 7) Hand-

werkerschule; 8) Verhältnis zur römisch-katholischen Kirche. Hier interessiert uns nur der erste Punkt, über den sich das Programm also ausgesprochen hatte:

»Die obligatorische Krankenversicherung, welche dem Grossen Rat vorliegt, kann, wenn sie in ächt humanem Geiste behandelt und auf möglichst weite Kreise ausgedehnt wird, zu einer goldenen Brücke über tiefe soziale Schäden werden. Wird sie engherzig und einseitig aufgefasst, so muss die gähnende Kluft zwischen Kapital und Arbeit weiter reissen.«

Der neugewählte Grosse Rat beschäftigte sich am 27. Juni 1881 mit der vorhin erörterten Regierungsvorlage. Da aber eine mächtige Strömung auf eine Erweiterung des Obligatoriums abzielte, trat er trotz der glänzenden Verteidigung der Vorlage durch zwei, von hohem staatsmännischem Geiste getragene Reden des Regierungsrats Speiser, nicht auf die artikelweise Beratung des Gesetzesentwurfs ein; er beschloss vielmehr, eine Grossrats-Kommission zu dessen nochmaliger Prüfung einzusetzen und zwar — gemäss einem Antrag des dermaligen Staatsschreibers Fritz Göttiheim — »mit dem Auftrage, zunächst über die beiden in Frage liegenden Ansichten bezüglich des Kreises der Versicherungspflichtigen zu beraten und zu beschliessen. Spricht sich die Kommission in ihrer Mehrheit für eine Ausdehnung der obligatorischen Versicherung auf alle Bürger und Einwohner aus, so hat sie hierüber, ohne in die Detailberatung einzutreten, an den Grossen Rat zu berichten, der dann das Weitere verfügen wird. Stimmt aber die Kommission im wesentlichen der Vorlage des Regierungsrates bei, so tritt sie in artikelweise Beratung des vorliegenden Gesetzesentwurfs ein und legt dem Grossen Rat das Ergebnis ihrer Beratungen vor.«

Die Kommission entschied sich nach langwierigen Beratungen für das erstere Prinzip. Die Bewegung für

Reform der Krankenversicherung musste aber natürlich unter solchen Umständen erst recht immer mehr Interessen aufregen und immer weitere Kreise ziehen; und die Projekte schossen in Basel wie Pilze nach einem Sommerregen aus dem Boden. Natürlich kann es in dieser anspruchslosen Skizze nicht unsre Aufgabe sein, alle diese Entwürfe, Vorschläge und Eingaben zu beleuchten, und hier umsoweniger, wo ein positives Resultat nicht erreicht wurde. Wir begnügen uns daher von nun an, auf dem fraglichen Gebiete bloss die An- und Absichten zu signalisieren und die verschiedenen Phasen der Bewegung kurz zu charakterisieren.

Auf Wunsch der Grossratskommission formulierte Dr. G ö t t i s h e i m, der Vater des Gedankens der allgemeinen obligatorischen Krankenversicherung, seine Ideen in einem motivierten Gesetzentwurf (August 1881). Er begründet hier seine Vorschläge wie folgt. Einmal — führt er aus — habe schon das Gutachten der ärztlichen Mitglieder des Sanitätskollegiums, der Professoren S o c i n und H a g e n b a c h - B u r c k h a r d t und des Physikus D e W e t t e, die hohe Bedeutung einer möglichst allgemeinen Versicherung gegen Krankheit mit Rücksicht auf die Verbreitung von Epidemien und Volkskrankheiten betont. Und darum kenne der Entwurf auch keine Einschränkung des Kreises der Versicherung weder auf gewisse Bevölkerungsklassen, noch auf besondere Altersstufen, noch auf bestimmte Krankheiten. Prinzipiell soll die »gegenseitige obligatorische Versicherung« erstrebt werden, weil in diesem Falle, wo jeder Einzelne zu den Kosten der Versicherung beiträgt, und zwar in jährlich nach dem Ergebnis des Vorjahres festgestellten gleichmässigen Beiträgen, sich bald in der grossen Menge der Versicherten das Gefühl festsetzen muss, dass es von ihrer Begehrlichkeit oder Gewissenhaftigkeit abhängt, ob der jährlich zu bezahlende Versicherungsbeitrag höher oder

niedriger, also schwerer oder leichter für den Einzelnen aufzubringen sein wird. Diese auf Gegenseitigkeit gegründete Rücksicht wird am Besten dafür sorgen, dass das Institut nicht jenen Missbräuchen und masslosen Ansprüchen anheimfällt, welche bei der »unentgeltlichen Krankenpflege« unausbleiblich sind. Zugleich bietet diese allgemeine Versicherung den Vorteil, dass durch die Mitwirkung aller Teile der Bevölkerung der jährliche Versicherungsbeitrag so niedrig wie nur möglich wird.

Die zahlreich bestehenden freiwilligen Krankenkassen sollen unberührt gelassen werden, indem ihnen ganz überlassen bleiben soll, ob sie neben der allgemeinen Versicherung noch fortbestehen oder sich auflösen wollen, ob sie ihre Mittel dazu verwenden wollen, ihren Mitgliedern die Beiträge für die staatliche Versicherung zu bezahlen oder ihnen weitere Vergünstigungen an Krankengeld, Badekuren u. dgl. einzuräumen.

Zugleich will der G ö t t i s h e i m'sche Entwurf den eigentartigen Verhältnissen Basels Rechnung tragen. Das Basler Spital ist nämlich, weil es neben Arzt und Apotheke eine vortreffliche Verpflegung bietet, in Krankheitsfällen ein sehr gesuchter Unterkunftsart. Würde nun die Versicherung den Versicherten nichts weiter als die Kosten von Arzt und Apotheke vergüten, so würde die Mehrzahl der Kranken nach dem Spital drängen, und dieses würde bald an der Grenze seiner Leistungsfähigkeit stehen, so dass der Staat binnen Kurzem gezwungen wäre, neue Krankenanstalten zu bauen. Um Dem vorzubeugen, wird vorgeschlagen, dem Versicherten auch noch ein Krankengeld zu verabreichen. Er ist dann imstande, sich im Schosse seiner Familie die nötige Pflege und seinen Angehörigen für die Zeit der Verdienstlosigkeit den Unterhalt zu verschaffen. Aus dieser Begründung folgt aber zugleich, dass nur solche Versicherte einen Anspruch auf den Bezug von Krankengeld haben sollen, welche

für Angehörige zu sorgen haben oder durch Krankheit verdienstlos werden. Alle andern Kategorien von Versicherten — also z. B. ledige Versicherte, Kinder, viele Hausfrauen — sind zum Empfang von Krankengeld nicht berechtigt. Die ärztliche Konsultation geschieht in der Weise, dass die Versicherungsanstalt 20—30 Aerzte beruft, welche dem Publikum zur freien Verfügung stehen und nach einer Taxordnung honoriert werden.

Das waren die neuen Prinzipien des von Göttschheim ausgearbeiteten Entwurfs. Dieselben verfehlten nicht, lebhaften Widerspruch hervorzurufen. Unter der langen Reihe von Schriften, welche sich inner- und ausserhalb Basels an die hier aufgeworfenen Fragen knüpften, sind die Eingaben der durch die geplanten Massregeln in erster Linie mitbetroffenen Aerzte beachtenswert. Da reichte im Oktober 1881 Dr. Theophil Lotz namens der »Medizinischen Gesellschaft von Basel« beim Grossen Rate eine Eingabe ein, welche das Göttschheim'sche Projekt scharf verurteilte, aber zugleich für ein eingeschränktes Obligatorium sich aussprach und vor Allem deshalb bemerkenswert ist, weil sie die Aufmerksamkeit der gesetzgebenden Faktoren auf die mögliche Erweiterung der Poliklinik lenkte, — also auf denjenigen Punkt, der als ein wesentliches positives Resultat aus dieser ganzen Gesetzgebungskampagne heraussprang. Das Lotz'sche Gutachten glaubte durch eine genaue Rechnung nachweisen zu können, dass die Verwirklichung des Göttschheim'schen Projekts enorme Kosten machen würde, und prophezeite überdies, dass aus dem Zusammendrängen der ganzen Bevölkerung in allgemeinen Kassen eine Beeinträchtigung der ärztlichen Berufsthätigkeit nach ihrer materiellen Seite wie nach der idealen folgen müsse. Deshalb greift dasselbe auf den ursprünglichen Regierungsvorschlag zurück, welcher mit Recht die Versicherungspflicht auf diejenigen Kreise beschränke, für die erfahrungsgemäss im

Erkrankungsfälle die Versicherung eine Wohlthat bedeute; nur gehe dieser Vorschlag nicht weit genug, indem er aus praktisch-administrativen Gründen die grosse Gruppe derjenigen Unbemittelten auslasse, welche nicht in ständigem Dienstverhältnisse ständen. Hier ist die medizinische Gesellschaft — laut der Lotz'schen Eingabe — der Ueberzeugung, dass eine Erleichterung der Spitalaufnahme in der That als grosse Wohlthat zu begrüßen und deshalb auf möglichst Viele auszudehnen sei, vornehmlich auch auf solche Elemente wie Stückerbeiter und -Arbeiterinnen, Nähterinnen, Modistinnen etc., die im Regierungsentwurf ausgelassen worden. Für die nicht versicherten Unbemittelten soll dadurch gesorgt werden, dass eine erweiterte Poliklinik als Zentralorgan für die Behandlung dieser Gruppe von Kranken dient, soweit sie überhaupt zu Hause durchführbar ist. Zu dieser Reorganisation der Poliklinik (Anstellung von Aerzten, Kredit für Gratis-Medikamente) würde allerdings der Staat seine Hand öffnen müssen. Die Armenpflege wiederum — dadurch von den Kosten der ärztlichen Behandlung im Hause befreit — hätte mit vermehrter Kraft für die Verpflegung dieser Kranken durch Lieferung passender Lebensmittel einzustehen. Sie hätte ferner, wo die Behandlung zu Hause nicht durchführbar sei, dem Spital gegenüber für die Verpflegungskosten Garantie zu leisten. Ob im einzelnen Falle die Spitalaufnahme nötig, darüber hätte der Direktor der Poliklinik zu entscheiden. »Indem so — schliesst die Eingabe — die Behandlung zu Hause und der Entscheid über den Spitaleintritt in eine feste, gleichmässig entscheidende Hand gelegt wird, werden am ehesten alle Schwierigkeiten auf der einen, alle unberechtigten Begehrlichkeiten auf der andern Seite gehoben.« —

Die zweite, von medizinischer Seite verfasste Gegenschrift wurde von den fünf ärztlichen Mitgliedern des Grossen

Rates herausgegeben, nämlich von Prof. August Socin, Physikus Theophil Lotz, Dr. Fritz Müller, Dr. Arnold Rosenburger und Prof. Albert Burkhardt-Merian. Sie trug den Titel: »Die Kehrseite der allgemeinen obligatorischen Krankenversicherung.« Sie »erschien — sagt J. G. Wackernagel bitter — zwar äusserlich in schöner, rundlicher Antiqua, aber inhaltlich war sie in der spitzigsten Fraktur geschrieben.« Ein näheres Eingehen darauf ist hier nicht am Platze. In ihren positiven Vorschlägen stimmte die Schrift mit den in der eben mitgeteilten Eingabe entwickelten Zielen überein, ging aber mit der Empfehlung der Unentgeltlichkeit des Begräbnisses noch einen Schritt weiter.

Die heftige Opposition gegen das alle Kreise der Bevölkerung umspannende Obligatorium hatte wirklich Erfolg: trotz seiner Empfehlung durch eine vom Grossen Rat niedergesetzte Kommission, und trotz der glänzenden mehrstündigen Rede Johann Gottfried Wackernagels, eines der Häupter der Demokratie, zugunsten des Prinzips, wurde es, nach mehrtägiger Redeschlacht, abgelehnt, indem es nur ein Drittel der abgegebenen Stimmen (30 von 87) auf sich vereinigte (29. Februar 1884). Noch schlimmeres Fiasko machte freilich der entgegengesetzte manchesterliche Antrag, von jedem Obligatorium abzusehen: denn für ihn erhoben sich nur 6 Mitglieder des Grossen Rates.

Ein günstigeres Schicksal hatten die vom damaligen Staatsanwalt Dr. Richard Zutt gestellten Anträge. Ein von ihm in Gemeinschaft mit Eckenstein, Lotz, Gass und Wackernagel, gestellter Antrag: »Der Regierungsrat wird eingeladen, vorerst einen Gesetzesentwurf betreffend unentgeltliche Beerdigung vorzulegen« — wurde mit 80 gegen 6 Stimmen angenommen. Ein fernerer Antrag Zutt wurde ebenfalls (mit 47 gegen 45 Stimmen) angenommen, welcher der in Rede stehenden Bewegung die Direktive für die Folgezeit geben sollte und also lautete:

»1) Der Grosse Rat tritt auf den Vorschlag einer allgemeinen obligatorischen Krankenversicherung zur Zeit nicht ein. 2) Der Regierungsrat wird eingeladen, einen Gesetzesentwurf betr. Erweiterung der Poliklinik vorzulegen. 3) Der Regierungsrat wird ferner eingeladen, den Gesetzesentwurf betreffend obligatorische Krankenversicherung im Sinne der thunlichsten Ausdehnung des Kreises der Versicherungspflichtigen, der möglichsten Reduktion der Versicherungsbeiträge und einer entsprechenden finanziellen Beteiligung des Staats beförderlich umzuarbeiten.«

Die Frage der unentgeltlichen Beerdigung wurde von der Regierung zuerst in die Hand genommen und zu einer praktischen Lösung gebracht. Es wird darüber im nächsten Kapitel besonders berichtet.

Bevor aber die andern Anträge Dr. Z u t t s zu Massregeln der Regierung Anlass gegeben, hatte der Grosse Rat von neuem die Initiative ergriffen, indem er der Regierung am 30. November 1885 den Antrag des Fabrikbesitzers Rudolf Sarasin-Stehlin überwies, welcher bis zur Lösung der ganzen Frage einstweilen dem dringendsten Bedürfnis entgegenkommen und vorläufig die dem Fabrikgesetz unterstellten Inhaber von Gewerbebetrieben zur Versicherung ihrer Arbeiter verpflichten wollte. Mit einer Vorlage vom 7. März 1887 entledigte sich die Regierung nicht bloss dieses Auftrages, sondern sie ging noch über denselben hinaus, indem sie sich an den eben zitierten Grossratsbeschluss vom Februar 1884 anlehnte. Dieser Entwurf machte versicherungspflichtig: sämtliche Arbeiter, Arbeiterinnen und Lehrlinge in Gewerbe, Handel, Fabrikation und Handwerk; der Arbeitgeber hat dafür zu sorgen, dass seine Arbeiter versichert sind, zahlt auch ein Drittel der Jahresprämie, doch in maximo 4 Frkn. pro Kopf; die Versicherung geschieht bei irgend einer kantonalen Krankenkasse, welche im Falle der Erkrankung auf die Dauer von 90 Tagen

leistet: entweder unentgeltlichen ärztlichen Beistand nebst Medikamenten event. unentgeltliche Spitalverpflegung oder einen Geldbeitrag für jeden Krankentag von wenigstens 1,20 Fr. Denjenigen Krankenkassen, welche diesen Bedingungen genügen, soll die Regierung zur Erleichterung der Familienversicherung Beiträge bewilligen, welche zur Reduktion der Versicherungsprämien bestimmt sind. Für diesen Zweck wird ein jährlicher Beitrag bis 30 000 Fr. aus Staatsmitteln festgesetzt.

Das war der gutgemeinte Entwurf, der sich sicherlich recht bewährt hätte, wäre er zur praktischen Wirksamkeit gelangt. Dazu kam es aber leider nicht. Obzwar nämlich am 4. Juli 1887 vom Grossen Rate zum Gesetz erhoben, wurde dagegen das Referendum begehrt, und in der Abstimmung vom 10. und 11. September 1887 wurde der Entwurf mit 2 210 von 3 560 Stimmen (also bei Tausenden von Stimmenthaltungen!) verworfen.

Die Regierung erklärte nunmehr: es wäre irrig, aus der Verwerfung dieses Gesetzes den Schluss zu ziehen, dass Basels Bevölkerung von einer obligatorischen Krankenversicherung überhaupt nichts wissen wolle. Sie glaubte im Gegenteil, dass für sie der erwähnte Grossratsbeschluss vom Februar 1884 wiederum Geltung erhalte, und betraute daher den Vorsteher des Departements des Innern, Regierungsrat Rudolf Philippi, mit der schwierigen Aufgabe, einen neuen Entwurf unter möglichster Anlehnung an jenen Grossratsbeschluss auszuarbeiten. Die Regierung legte dann diesen Philippi'schen Entwurf am 17. Dezember 1888 dem Grossen Rate vor. Der Entwurf verpflichtete zur Versicherung: alle im Kanton wohnhaften und daselbst in Dienst oder Arbeit stehenden Personen, deren Gesamteinkommen 2200 Frkn. im Jahre nicht überstieg; alle selbständigen Personen mit einem Gesamt-Einkommen von 1200—2200 Frkn.; alle diese Pflichtigen auch für ihre

Familienglieder; alle ausserhalb des Kantons wohnhaften Personen, die in Basel in Dienst oder Arbeit standen und deren durchschnittliches Gesamt-Einkommen 2 200 Frkn. im Jahr nicht überstieg. All' diese Versicherungspflichtigen treten einer vom Staate errichteten öffentlichen Krankenkasse bei, welche den Versicherten gewährt: ärztliche Hilfe nebst Medikamenten, sowie die Verpflegung in einem Basler Krankenhause oder in der Irrenanstalt, wenn die Aufnahme daselbst notwendig und möglich ist. Zum Zwecke der ärztlichen Behandlung der Versicherten beruft die Regierung die erforderliche Anzahl Aerzte, welche nach einem von der Regierung aufzustellenden Tarife honoriert werden. Für den Bezug der erforderlichen Arzneimittel wird vom Staate eine öffentliche Apotheke mit den nötigen Filialen errichtet. Die Prämien werden vom Arbeitgeber vorschussweise entrichtet und dann vom Lohn abgezogen; doch hat der Arbeitgeber die Hälfte der persönlichen Prämie des bei ihm Angestellten (also exklusive der Prämie für die Familienglieder) aus seiner Tasche zu bestreiten. Ein etwaiges Defizit der Kasse wird durch den Staat gedeckt. Die bestehenden Krankenkassen, soweit sie ein Krankengeld ausrichten, sollen durch das Gesetz in keiner Weise getroffen werden.

Am 17. Februar 1890 nahm der Grosse Rat den Philippi'schen Entwurf (mit 64 Stimmen gegen 14) an, — aber am 22. und 23. März wurde er in der Volksabstimmung mit 5015 Stimmen gegen 2291 verworfen.

Das war der letzte kantonale Versuch in dieser Sache. Denn inzwischen hatte der Bundesrat dieselbe in die Hand genommen, um eine Regelung für das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft herbeizuführen, — bisher freilich ebenfalls ohne es zu positiven Neuschöpfungen zu bringen.

V. Kapitel.

Die unentgeltliche Beerdigung.

Quellen: Ratschlag und Gesetzentwurf betreffend die Bestattungen. Dem Grossen Rate vorgelegt den 8. Juni 1885. »Gesetz betreffend die Bestattungen« vom 16. November 1885. »Die allgemeine unentgeltliche Beerdigung vor Basels Grossem Rate« (16. November 1885) in den »Basler Nachrichten«, Nr. 273 und 274 vom 17. und 18. Nov. 1885 und in der »Allgemeinen Schweizer Zeitung«, Nr. 272—274 vom 17.—19. Nov. 1885.

Vom archivalischen Material ist der Bericht des Sanitätsdepartements an den Regierungsrat vom 2. März 1885 besonders wichtig.

Das an sozialpolitischen Keimen so reiche Jahr 1868 hat auch den ersten Anstoss zur Erwägung der Reform der Beerdigung gegeben. Damals wandten sich nämlich die Vertreter mehrerer Begräbniskassen an den Stadtrat von Basel mit einer Beschwerde über den von der Gottesacker-Kommission aufgestellten Tarif. Sie standen jedoch von ihrem Begehren ab, als ihnen nachgewiesen wurde, dass ihre Annahme, als ob auch die unterste Tarifklasse noch einen Gewinn abwürfe, auf Irrtum beruhe.

Am 18. April 1878 richteten sodann sieben Basler Arbeitervereine an den Grossen Rat das Begehren, er möge »ein schon in mehreren Kantonen¹⁾ bestehendes unentgeltliches Beerdigungswesen entweder im allgemeinen oder für Vermögenslose beraten und beschliessen.« Dagegen machte indessen die Petitionskommission des Grossen Rates geltend, dass es persönliche Pflicht des Einzelnen sei, den verstorbenen Familienangehörigen ein anständiges Begräbnis

1) Richtiger: in einigen Gemeinden der Kantone St. Gallen und Zürich.

zuteil werden zu lassen, und dass diese Familienpflicht nicht auf das Allgemeine abgewälzt werden solle. Dieser Ansicht entsprach auch der Grosse Rat, indem er nach eingehender Diskussion am 14. Oktober 1878 über jene Petition zur Tagesordnung schritt. Immerhin erfolgte insofern eine Aenderung des bisherigen Zustandes, als die Regierung das Sanitätsdepartement ermächtigte, in Fällen von Armut von der Einziehung der Taxe abzusehen. —

Trotzdem kam diese Frage in Konsequenz der Verhandlungen des Grossen Rates über die obligatorische Krankenversicherung bald wieder aufs Tapet. Am 29. Februar 1884 hatte nämlich der Grosse Rat auf Antrag von Dr. Richard Zutt dem Regierungsrat den Auftrag erteilt, einen Gesetzentwurf vorzulegen, welcher die unentgeltliche Beerdigung zur Einführung brächte. Die Regierung kam diesem Beschlusse nach, indem sie einen entsprechenden Ratschlag und Gesetzesentwurf am 7. Juni 1885 beim Grossen Rate einreichte.

Der Regierung hatten sich bei Prüfung dieser Sache sofort zwei Fragen als die wichtigsten ergeben, nämlich einmal: was soll unentgeltlich sein, d. h. welche Leistungen hat der Staat bei unentgeltlicher Beerdigung auf eigene Kosten zu übernehmen? — und zweitens: wer soll unentgeltlich beerdigt werden? — Die Leistungen des Staates waren bis dahin dreierlei Art gewesen: allgemeine Verwaltungskosten, Kosten der Grabstätte und spezielle Beerdigungsauslagen. Es gab vier Klassen der Bestattung, denen ebensoviele Taxen entsprachen. Hierbei hatte sich das Resultat ergeben, dass Klasse I und II sämtliche Kosten zahlten, die dem Staate aus der Beerdigung ihrer Angehörigen erwachsen; Klasse III dagegen bezahlte nur etwas mehr als die Hälfte, Klasse IV sogar erheblich weniger als die Hälfte ihrer Gesamtkosten.

Hier schlug nun die Regierung gemäss dem erwähnten

Grossratsbeschlüsse vor, an Stelle dieser nach Klassen abgestuften Gebührenpflichtigkeit eine allgemeine gleichmässige Gebührenfreiheit treten und sämtliche Ausgaben durch den Staat allein tragen zu lassen. Doch soll Denjenigen, zu deren Gunsten dieser Grundsatz lautet, vorbehalten bleiben, keinen Gebrauch davon zu machen, und zwar in zwei Richtungen:

Einmal soll das alte Institut der eigenen Gräber (Familiengräber) beibehalten werden; denn sie verschaffen dem Staate einen nicht unwesentlichen Beitrag zu den Unterhaltungskosten der Gottesäcker, und pflegen ausserdem künstlerisch ausgeschmückt zu werden, weshalb sie nicht nur eine Quelle von Arbeit und Verdienst sind, sondern auch in hohem Masse zur Verschönerung von Basels Friedhöfen dienen.

Ferner aber soll die Lieferung des Sarges von den Angehörigen des Verstorbenen übernommen werden können. Denn wie in der Erwerbung eines eigenen Grabes, so liegt auch in der Beschaffung eines eigenen Sarges für Viele der Ausdruck einer tieferen Empfindung, der nicht dadurch zu nahe getreten werden sollte, dass der Staat bloss dem Gleichheitsprinzip zuliebe in allen Fällen ausnahmslos die Lieferung des Sarges übernehme. Der praktische Vorteil, den das letztere Verfahren böte, — die völlige Ausschliessung harthölzerner Säрге — scheint auch durch andere Mittel erreichbar zu sein. —

Die zweite Frage betraf, wie bereits bemerkt, den Umfang der zur unentgeltlichen Beerdigung Berechtigten. Die Regierung glaubte hier die Ansicht des Grossen Rates im Sinne einer allgemeinen Ausdehnung des Rechtes auf Unentgeltlichkeit interpretieren zu müssen. Zu dieser Auffassung wirkten auch noch die folgenden Erwägungen mit. Das ganze Beerdigungswesen war schon seit 1868 den Einzelnen wie den für diesen

Zweck gebildeten Vereinen aus der Hand genommen und zu einer Sache des Staates gemacht worden, weil man die Entfernung der Leichen aus dem Bereiche menschlicher Wohnungen für eine sanitätspolizeiliche Pflicht — ähnlich der Entfernung anderer gesundheitsgefährlicher Gegenstände — hielt. Damit — heisst es im Ratschlage der Regierung — »betrat man schon einen Weg, der notwendiger Weise zur unentgeltlichen Beerdigung führte; man liess die Verpflichtungen der Pietät der Angehörigen vor den Verpflichtungen der Gesamtheit in den Hintergrund treten, und wie man bei Einführung der Unentgeltlichkeit des Unterrichts sich nicht auf den Standpunkt stellte, dass ein Teil der Betreffenden den ihren Kindern erteilten Unterricht bezahlen könne und wolle, sondern auf den Standpunkt, dass hier eine Pflicht des Staates und ein Interesse der Gesamtheit vorliege, bei deren Ausübung er alle seine Angehörigen gleichstellen müsse, so muss nun dieser Standpunkt auch hinsichtlich der Unentgeltlichkeit der Beerdigung eingenommen werden.«

Die Durchführung dieses Planes hatte natürlich auch ihre finanzielle Seite. Sobald die Besorgung des Beerdigungswesens prinzipiell als Aufgabe des Staates und seiner sanitätspolizeilichen Organe aufgefasst wurde, musste dieser Geschäftskreis über den Umfang des Stadtgemeindegebietes erweitert und auf den ganzen Kanton (d. h. ausser der Stadt noch auf die drei Landgemeinden) ausgedehnt werden. Schon dadurch entstand also ein jährlicher Kostenzuwachs. Ferner aber musste die unentgeltliche Lieferung von Särgen erhebliche Kosten machen, auch wenn man annahm, dass ein Drittel aller Säрге von den Angehörigen freiwillig geliefert wurde. Das hauptsächlichste finanzielle Opfer aber, welches der Staat bringen musste, bestand in dem Verzicht auf die Beerdigungsgebühren, die bisher ca. 25 500 Fr. pro Jahr betragen hatten. Insgesamt wurde

die finanzielle Belastung des Staatssäckels infolge dieser Reform auf ca. 37 000 Fr. pro Jahr geschätzt. —

Am 16. November 1885 kam's zur Verhandlung im Grossen Rat. Namens der Regierung referierte Regierungsrat Klein, der im wesentlichen die bereits angegebenen Gesichtspunkte entwickelte. Ihm wurde seitens der liberal-konservativen Partei heftig opponiert, deren bedeutendste Redner — Adolf Burckhardt-Bischoff, Dr. Karl Burckhardt-Burckhardt, Prof. Fritz Burckhardt, Prof. W. Vischer — auf die Schanze traten, um eine Abweisung des Entwurfs zu erwirken. Ich führe die wichtigsten Argumente an, welche von ihnen geltend gemacht wurden. Burckhardt-Bischoff erklärte: 1878 habe der Grosse Rat den richtigen Standpunkt eingenommen, als er die Petition der Arbeitervereine zurückgewiesen mit der prinzipiellen Begründung: es liege in der Pflicht der Angehörigen, für eine passende Beerdigung aufzukommen. Gäbe man diese Ansicht auf, so gerate man auf die abschüssige Bahn der schiefen Ebene, indem man dem Staate Dinge zuschiebe, die Sache der freiwilligen Thätigkeit seien. Und wenn man sage, dass der Erlass polizeilicher Vorschriften beim Beerdigungswesen die Konsequenz habe, dasselbe zur Sache des Staates zu machen, so könnte man ebensogut behaupten, weil der Staat baupolizeiliche Vorschriften mache, müsse er auch das Bauen selbst übernehmen. Endlich sei nicht zu vergessen, dass eine jährliche Mehrausgabe von ca. 40 000 Fr. einer Kapitalauslage von 1 Million Fr. gleichkomme, die bei der Finanzlage Basels möglichst zu scheuen sei.

Prof. Vischer verlangt zwar vom Staate, dass er mehr leisten müsse als bisher: aber zunächst sollen die Individuen mehr zu eigenen Anstrengungen angespornt werden, und erst, wenn diese Anstrengungen nicht ausreichen, soll der Staat um Hilfe angerufen werden. Die

Vorlage dagegen betritt den umgekehrten Weg, auf dem man dahin gelangt, dass der Staat lauter Geschenke macht, und dass die Energie des Arbeiters immer mehr erlischt. »Man sagt immer, wenn es sich darum handelt, die Bedürftigen durch Nachlass der Kosten zu begünstigen: man wolle keine Wohlthaten, sondern ein Recht. Im Grunde sind die Geschenke, die man vom Staate als Recht fordert, auch »Wohlthaten«, die er auf allgemeine Kosten Einzelnen macht.« Dr. Karl Burckhardt-Burckhardt übt eine ähnlich prinzipielle Kritik am Regierungsentwurf, macht aber dagegen noch das »praktische Bedenken« geltend, dass die umliegenden Gemeinden ihre alten Leute nach Basel schicken würden, damit sie dort unentgeltlich beerdigt würden! Prof. Fritz Burckhardt endlich glaubt, dass es genüge, wenn man den Armen unentgeltliche Beerdigung gewähre; die andern Elemente, zumal der Mittelstand, gehörten meist Begräbnis-Versicherungskassen an, für diese Klassen sei also bereits gesorgt.

Gegen diese Redner machte Schlachthausverwalter Siegmund geltend, dass es in Basel zahlreiche kleine Handwerker und Angestellte gäbe, denen es nicht passe, für ihre Angehörigen ein »Armen«-Begräbnis in Anspruch zu nehmen. Und wenn solche Leute zum Teil versichert seien, so wünschten sie eben die Kosten der Versicherung erlassen zu bekommen. Auch Regierungsrat Klein trat in seinem Schlussvotum den prinzipiellen Argumenten jener Redner entgegen. Alles — führte er aus — sei einig, dass in sozialen Dingen mehr als früher zu geschehen habe. Sowie man aber diesen schönen Satz aus der Theorie in die Praxis übersetzen will, gehen die Wege auseinander. Die Regierung glaubt, die soziale Not sei da am grössten, wo ein Familienvater nach langer Krankheit wegsterbe und bedürftige Angehörige hinterlasse, die nun das Geld für die Beerdigung aufbringen sollen. Hier soll und muss

der Staat helfen. Die Gegner sagen: Nein, hebt die unteren Klassen und fördert die Produktion. Wie die unteren Klassen gehoben werden sollen, hat man vergessen zu sagen. Man sagt: wir haben auch baupolizeiliche Bestimmungen, und doch fällt Niemandem ein zu behaupten, deshalb müsse nun der Staat bauen. Bauen kann, wer will und mag; sterben aber müssen wir Alle, und für diesen Fall hat der Staat eine so grosse Reihe von Vorschriften sanitärsicher und anderer Art im Interesse der Gesamtheit aufgestellt, dass die Pflicht des Einzelnen, für die Beerdigung zu sorgen, dagegen ganz zurückbleibt. Man sagt: es liegen keine Klagen vor. Wer solche sehen will, komme nur aufs Bureau des Sanitätsdepartements und lese dort die Jammerberichte aus jenen Familien, die um Nachlass der Beerdigungskosten ersuchen. Der Grosse Rat möge sich entscheiden, ob er die soziale Frage ernst anfassen und zu ihrer praktischen Lösung beitragen oder ob er sich mit der Theorie begnügen wolle.

Diese eindrucksvolle Rede des Hauptes der Demokratie verfehlte nicht ihre Wirkung: der Grosse Rat beschloss unmittelbar danach mit 69 gegen 35 Stimmen das sofortige Eintreten auf die artikelweise Beratung und nahm schliesslich den ganzen Entwurf mit unwesentlichen Modifikationen mit 63 gegen 12 Stimmen an. Danach übernahm also der Kanton Basel-Stadt die Bestattung aller im Gebiete des Kantons gestorbenen Personen und aller im Kanton wohnhaften Bürger, Niedergelassenen und Aufenthalter sowie ihrer Angehörigen, auch wenn sie auswärts gestorben waren (§ 2 des Gesetzes); und zwar »liefert der Staat unentgeltlich das Grab, den Sarg mit Sargtuch, den Leichenwagen und das zur Bestattung und Begleitung erforderliche Personal.« Die auf Wunsch von Angehörigen erfolgenden Ausnahmen sind bereits besprochen worden.

So war also die lange Krankenversicherungs-Kampagne

doch nicht so erfolglos verlaufen, wie es auf den ersten Blick geschienen: die unentgeltliche Beerdigung von Staatswegen war unzweifelhaft ein — nicht unwichtiges — Resultat derselben. Und wenige Jahre später sollte eine zweite, noch wichtigere positive Institution im Anschluss an die mit jener Kampagne zusammenhängende Bewegung geschaffen werden: die allgemeine Poliklinik.

Ueber die Kosten, welche die unentgeltliche Beerdigung dem Staate verursacht, giebt die folgende Statistik Auskunft, welche ich nach den »Staatsrechnungen des Kantons Basel-Stadt« Jahr für Jahr angelegt habe.

Im J. 1885, also vor Einführung der unentgeltlichen Beerdigung, hatte der Staat beim Beerdigungswesen 27 000 Frkn. Einnahmen und 34 500 Frkn. Ausgaben, also einen Ueberschuss der Ausgaben von 7 500 Frkn.

Im J. 1886, wo die unentgeltliche Beerdigung in Kraft trat, sanken die Einnahmen auf 14 000 Frkn., während die Ausgaben auf 63 000 stiegen.

Die Institution verursachte also 1886 eine Netto-Ausg. v. 49 000 Fr.

„	„	„	„	1887	„	„	117 000	„
„	„	„	„	1888	„	„	35 000	„
„	„	„	„	1889	„	„	45 000	„
„	„	„	„	1890	„	„	83 000	„
„	„	„	„	1891	„	„	50 000	„
„	„	„	„	1892	„	„	55 000	„
„	„	„	„	1893	„	„	46 000	„
„	„	„	„	1894	„	„	51 000	„

Da die Nettoausgaben für das Beerdigungswesen schon vorher über 7000 Fr. betragen hatten, so machte mithin die Steigerung der Ausgaben — von zwei besonders ungünstigen Jahren abgesehen — durchschnittlich 40 und einige tausend Fr. pro Jahr aus, d. h. nur wenig mehr, als vorausgesehen worden war.

VI. Kapitel.

Die allgemeine Poliklinik.

Quellen: Verhandlungen des Grossen Rates über obligatorische Krankenversicherung und Erweiterung der Poliklinik (Philippi'scher Entwurf) am 11. und 14. Februar 1889. Bericht darüber in den »Basler Nachrichten«, Nr. 43—46 vom 13.—16. Februar 1889. Dann vergl. den bereits oben zitierten Philippi'schen Ratschlag und Gesetzesentwurf (vom 17. Dezember 1888) selber. »Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend Errichtung einer allgemeinen Poliklinik. Dem Grossen Rate vorgelegt den 29. April 1889.« »Bericht der Grossratskommission zur Vorberatung der Gesetzesentwürfe betr. obligatorische Krankenversicherung und Errichtung einer allgemeinen Poliklinik.« Den Mitgliedern des Grossen Rates zugestellt den 20. Dezember 1889. »Ratschlag betr. Revision des Gesetzes über Errichtung einer Allgemeinen Poliklinik.« Dem Grossen Rate vorgelegt den 8. September 1890. Nägeli-Akerblom, Die allgemeine Poliklinik in Basel in den »Schweizerischen Blättern für Wirtschafts- und Sozialpolitik«, II. Jahrgang, Nr. 8 vom 15. April 1894. Die »Jahresberichte der allgemeinen Poliklinik des Kantons Basel-Stadt« von 1891—1894.

Zu den Beschlüssen, welche der Grosse Rat am 29. Februar 1884 auf Antrag Dr. Richard Zutt's gefasst, hatte auch der dem Regierungsrate erteilte Auftrag gehört, einen neuen Entwurf über die Erweiterung der Poliklinik auszuarbeiten. Die Regierung kam Dem nach, indem sie am 29. April 1889 den »Gesetzesentwurf betr. Errichtung einer allgemeinen Poliklinik« vorlegte, der sich an die kurz zuvor fertiggestellte Vorlage betr. obligatorische Krankenversicherung (vom 12. Dezember 1888) eng anlehnte.

Dieser letztere Gesetzesentwurf sah die Errichtung einer öffentlichen Krankenkasse durch den Staat vor und bestimmte im Einzelnen, welche Personen der Ver-

sicherungspflicht unterworfen und somit gehalten seien, dieser Kasse beizutreten. Die Grenze, welche der Entwurf dabei der Versicherungspflicht stellte, sonderte die P f l i c h t i g e n einerseits ab von Denjenigen, welchen wegen des grösseren Betrages ihres Jahreseinkommens der Beitritt zur Kasse gänzlich benommen oder doch nur gegen höhere Prämie gestattet sein sollte, andererseits von Denjenigen, welchen wegen der Unzulänglichkeit ihrer Geldmittel der Beitritt zur Kasse nicht zugemutet werden durfte. Diesen letzteren Elementen räumte der Entwurf aber die Befugnis ein, dieselben Leistungen, welche jene öffentliche Krankenkasse ihren Versicherten darbot¹⁾, unentgeltlich von der Poliklinik zu beanspruchen.

Danach waren:

zur Benützung der Poliklinik berechtigt:

I. alle vorübergehend angestellten Personen mit einem jährlichen Einkommen von

Fr. 0—1200

z. Krankenversicherung verpflichtet:

I. alle ständig angestellten Personen mit einem jährlichen Einkommen

von . Fr. 0—2200

II. alle vorübergehend angestellten Personen m. einem jährlich. Einkommen

von Fr. 1201—2200

1) Diese Leistungen sollten sein: Die ärztliche Hilfe in allen medizinischen, chirurgischen und geburtshilflichen Fällen durch Konsultation oder Hausbesuch; die Verabreichung der von den Aerzten verordneten Bezüge aus den Apotheken; die Verpflegung auf 13 Wochen in einem Basler Krankenhause oder in der Irrenanstalt, wenn die Aufnahme daselbst notwendig und möglich ist; endlich die Kosten von einzelnen Bädern, von Zahnausziehen und kleineren chirurgischen Hilfleistungen.

zur Benützung der Poliklinik berechtigt:	z. Krankenversicherung verpflichtet:
II. alle selbständigen Personen mit einem jährlichen Einkommen von Fr. 0—1200	III. alle selbständigen Personen mit einem jährlichen Einkommen von Fr. 1201—2200
III. sämtliche Familienglieder der unter I und II Genannten;	IV. sämtliche Familienglieder der unter I—III Genannten mit Ausnahme der dauernd erwerbsunfähigen über 16 Jahre.
IV. die über 16 Jahre alten dauernd erwerbsunfähigen Familienglieder der zur Krankenversicherung Verpflichteten.	
V. die zur Krankenversicherung Verpflichteten sub II—IV im Falle der Dispensation wegen Unvermögens zur Zahlung ihrer Prämien.	

Man ersieht daraus, dass ursprünglich die beiden Gesetzesentwürfe über Krankenversicherung und über die Poliklinik ein untrennbares Ganzes bildeten. Um nun die Tragweite der Neuerungen beurteilen zu können, muss zunächst der damalige Zustand der Poliklinik zur Darstellung gelangen.

Die im Spital (1874) begründete poliklinische Abteilung hatte bis dahin den Zweck, unbemittelten Kranken ohne Rücksicht auf Heimat und Stand unentgeltlichen ärztlichen Rat zu erteilen und ältere Studierende in die ärztliche Praxis einzuführen. Die Leitung war einem ärztlichen Vorsteher übertragen, dem ein Hilfsarzt beigegeben war.

Die Poliklinik sollte, laut Regulativ, an den Wochentagen vormittags von 8—9^{1/2} abgehalten werden, begann aber in Wirklichkeit schon um 6^{1/2} Uhr. Der Polikliniker bezog vom Spital eine Besoldung von 2000 Fr., hatte aber zugleich die ärztliche Besorgung des Pfründhauses zu überwachen. Der Assistent erhielt eine Besoldung von 1200 Fr. Die in dieser Weise organisierte Poliklinik hatte seit ihrem Bestehen folgende Leistungen aufzuweisen:

Es wurden im Jahre 1875 erteilt	3644	Konsultationen
» » 1876 »	5555	»
» » 1877 »	8469	»
» » 1878 »	10 538	»
» » 1879 »	9613	»
» » 1880 »	10 903	»
» » 1881 »	11 689	»
» » 1882 »	12 040	»
» » 1883 »	13 050	»
» » 1884 »	14 985	»
» » 1885 »	12 908	»
» » 1886 »	12 251	»
» » 1887 »	11 695	»
» » 1888 »	12 927	»

Es ergab sich aus diesen Zahlenreihen, wie sehr das Institut einem Bedürfnisse entsprach. Zugleich zeigte sich aber auch, dass es einer Erweiterung dringend bedurfte: die zur Verfügung stehenden Lokalitäten waren durchaus ungenügend; die mit der Besorgung der Poliklinik betrauten Persönlichkeiten vermochten ihre Aufgabe nur mit Anstrengung zu erledigen und waren nicht imstande, neben der Thätigkeit im Ambulatorium auch die zur Poliklinik gehörenden Hausbesuche von Kranken in genügendem Umfange zu verrichten; endlich war Mangels eines verfügbaren Kredits die Abgabe unentgeltlicher Medikamente u. s. w. nicht möglich.

Die Erweiterung der Poliklinik in dem beabsichtigten Sinne musste nun nach allen diesen Richtungen hin zu Verbesserungen drängen. Dazu war aber nötig, dass eine Organisation auf völlig neuer Grundlage geschaffen wurde, dass vor Allem das Institut aus seinem bisherigen Verhältnisse zum Bürgerspital losgelöst und ausschliesslich der Staatsregierung unterstellt wurde. Die Poliklinik war bisher vom Spital geführt worden, und ihre Kosten waren (mit Ausnahme der Besoldung des Assistenten) vom Spital bestritten worden, das auch die erforderlichen Lokalitäten zur Verfügung stellte. Diese Leistungen des Spitals sollten jetzt sämtlich vom Staate übernommen werden, da das Bestehen der Poliklinik einem allgemeinen Bedürfnisse entsprach, für welches zu sorgen nicht Sache des zunächst doch auf bürgerlicher Grundlage ruhenden Spitals sein durfte, — wie ja auch die Wirksamkeit der Poliklinik nur in mittelbarer Weise dem Spital zugute kam, in erster Linie vielmehr für die Allgemeinheit von wesentlicher Bedeutung war.

Die ärztliche Hilfe nun, welche — nach dem neuen Regierungsvorschlage — den der Poliklinik Zugewiesenen zuteil werden sollte, war zu leisten: in der Form von Sprechstunden im poliklinischen Gebäude selbst oder aber in der Form von Hausbesuchen für Solche, welche sich zur Sprechstunde nicht einfinden konnten. Diese Erweiterung der Poliklinik zur Stadtkrankenpflege lag — nach Ansicht der Regierung — zu allernächst im Sinne des vom Grossen Rate erteilten Auftrages, welcher den mittellosen Einwohnern des Kantons unentgeltliche ärztliche Behandlung verschaffen wollte. Die Voraussetzung dafür musste natürlich sein, dass ein genügendes ärztliches Personal zur Verfügung stand. Deshalb sollte die obere Leitung der gesamten Poliklinik einem Direktor übertragen werden unter Beigabe einer genügenden Anzahl jüngerer Assistenzärzte, welch'

letztere teils die Sprechstunden im Ambulatorium zu versehen, teils die Stadtkrankenpflege zu besorgen haben sollten.

»Einen hauptsächlichen Teil der Erweiterung der Poliklinik — heisst es weiter im Ratschlag der Regierung — bildet die Einführung unentgeltlicher Abgabe der Medikamente. Diese ist die notwendige Ergänzung der unentgeltlichen Thätigkeit des Arztes, und es wird sich daher nur fragen, in welcher Weise diese Medikamente zu beschaffen seien; wir nehmen an, dass hierüber mit den hiesigen Apothekern . . . können Verträge abgeschlossen werden, welche uns eine billige Lieferung der Arzneimittel sichern. Doch werden wir uns immer vorbehalten müssen, im Falle des Bedürfnisses eine eigene Apotheke für die Zwecke der Poliklinik zu errichten.«

Natürlich konnte die Poliklinik nach der Neuorganisation nicht mehr in ihrer alten Behausung — einigen Zimmern des Bürgerspitals — verbleiben, sondern verlangte die Errichtung eines eigenen zweckentsprechend angelegten Gebäudes.

Da die Poliklinik — in gleicher Weise wie die Krankenkasse — die Verpflegung der Kranken in einem Basler Spital oder in der Irrenanstalt gewähren sollte, waren natürlich die nötigen Vereinbarungen mit den Krankenhäusern vorzusehen. Daneben kamen aber noch andere Polikliniken in Frage, welche dem hilfesuchenden Publikum wertvolle und ausgedehnte Dienste leisteten: die chirurgische Poliklinik im Bürgerspital, die geburtshilfliche Poliklinik ebenda, die Poliklinik des Kinderspitals und jene der Augenheilstalt. Da diese Anstalten in engem Zusammenhange mit den betreffenden Krankenhäusern stehen, von denen sie nicht losgelöst werden können, blieb hier nur der Ausweg übrig: durch einen angemessenen Geldbeitrag von Seiten des Staates diesen Spezial-Polikliniken sei es die Anstellung eines Assistenzarztes, sei es die Beschaffung anderer Be-

dürfnisse zu ermöglichen. Durch besondere Vereinbarungen sollte dann festgestellt werden, in welches Verhältnis diese Spezialpolikliniken zu der allgemeinen Poliklinik und zu den hier Berechtigten treten würden, und unter welchen Bedingungen sie die Behandlung der letzteren zu übernehmen hätten.

Ueber die Kosten, welche der Betrieb dieser Poliklinik dem Staate verursachen musste, sprach sich der Ratschlag, wie folgt, aus: er rechnete, dass 5500 Personen aus dem Kantonsgebiete zur Benützung der Poliklinik berechtigt seien ¹⁾, welche jährlich insgesamt 61 000 Fr. Kosten machen würden, — wobei aber die Kosten für das Lokal ausdrücklich ganz ausser Betracht blieben. —

Soweit die Regierungsvorlage. Sie wurde am 13. Mai 1889, nach Befürwortung durch den Chef des Sanitätsdepartements, Regierungsrat B i s c h o f f, vom Grossen Rate an die Kommission zur Vorberatung des (Philippi'schen) Entwurfs der Krankenversicherung verwiesen, von wo sie — mit unwesentlichen Modifikationen — warm empfohlen am 20. Dezember desselben Jahres an den Grossen Rat zurück gelangte. Hier wurde sie dann am 17. Februar 1890, gleichzeitig mit dem Entwurf betr. obligatorische Krankenversicherung, angenommen. Aber die Stimmung war für die Poliklinik ungleich günstiger als für die Versicherung: denn sie gelangte zur einstimmigen Annahme (bei 79 Abstimmenden), und auch der Antrag, das neue Gesetz über die Poliklinik dem Referendum zu unterstellen — wie dies bei jenem anderen Gesetz beschlossen wurde und thatsächlich ja auch später dessen Sturz herbeiführte —, wurde mit 43 Stimmen gegen 16 abgelehnt.

1) Das Recht auf volle Benützung der Poliklinik sollte erst nach einem Aufenthalte von 3 Monaten im Kantonsgebiete erworben werden, um zu verhüten, dass Hilfsbedürftige von Auswärts nach Basel zögen und das Gemeinwesen ungebührlich belasteten.

Nun war aber die Poliklinik in erster Linie gerade für solche bedürftige Elemente bestimmt, welche in die obligatorische Krankenversicherung einbezogen worden waren. Da aber diese letztere Institution durch den negativen Entscheid der Volksabstimmung nicht ins Leben treten konnte, war natürlich eine sofortige Abänderung des Gesetzes über die Poliklinik notwendig. Das machte sich auch leicht, da man bloss gemäss dem Sinn des Gesetzes zu verfahren brauchte, wie er in § 1 desselben unzweideutig festgestellt war in den Worten: »Die allgemeine Poliklinik bezweckt die unentgeltliche ärztliche Behandlung bedürftiger Kranker.« Danach handelte es sich nur darum, jene Fälle bestimmt zu bezeichnen, in denen Bedürftigkeit anzunehmen war. Die Regierung schlug vor, dies in der Weise zu thun, dass als berechtigt zur Benützung der Poliklinik erklärt wurden:

Ledige, sowie Verwitwete oder Geschiedene ohne Kinder, deren durchschnittliches Gesamteinkommen nicht mehr als 800 Fr. im Jahre betrug, und Verheiratete sowie Verwitwete und Geschiedene mit unerwachsenen Kindern, deren durchschnittliches Gesamteinkommen nicht mehr als 1200 Fr. im Jahre betrug, für sich und ihre Familienglieder, — wobei keinerlei Rücksicht darauf genommen werden sollte, ob die Betreffenden in Lohn und Arbeit standen oder nicht.

Diese Kategorien galten dem Regierungsrat als »bedürftig«, und ihnen gegenüber erschien daher eine Beihilfe des Staates als gerechtfertigt. Dass eine Unterscheidung zwischen Ledigen und Verheirateten gemacht wurde, war durchaus rationell und entsprach überdies einem Brauche der Basler Steuergesetzgebung. »Bei dieser Abgrenzung der Berechtigung — heisst es in dem neuen Ratschlage betreffend Revision des Gesetzes über die Poliklinik (vom 8. September 1890) — wird es sich allerdings hauptsächlich um die längere Pflege, die unentgeltliche Lieferung der

Medikamente u. s. w., sowie um Spitalverpflegung handeln, nicht aber in der Regel um Konsultationen oder erste Verbände u. s. w., bei welchen eine strenge Grenze nicht gezogen werden soll und kann.«

Die Anzahl der nach Massgabe dieser Bestimmungen zur Benützung der Poliklinik Berechtigten schwoll nunmehr auf ca. 25 000 Personen an (gegenüber ca. 5 500 beim ursprünglichen Gesetz). »Wie viele derselben die Anstalt wirklich benützen und wie hoch demnach die Ausgaben des Staates sich belaufen werden, vermögen wir natürlich nicht vorauszusagen.«

Am 13. Oktober 1890 kam's zur Verhandlung im Grossen Rate. Die Regierungsvorlage wurde vom Regierungsrat W. Bischoff vertreten. Opposition wurde nicht gemacht; doch beantragte der sozialdemokratische Grossrat Bärwart, dass die Grenze der Berechtigung zur Benützung der Poliklinik für die Verheirateten auf Alle ausgedehnt werden sollte, deren Einkommen weniger als 1500 Fr. betrage. Indessen wurde der Antrag Bärwart mit 57 Stimmen gegen 18 abgelehnt und schliesslich die ganze Regierungsvorlage (mit unwesentlichen Modifikationen) mit grosser Mehrheit angenommen.

So war wiederum ein bedeutsames Werk der Sozialreform geschaffen worden, — diesmal weniger aus theoretischen Erwägungen als aus dem praktischen Entwicklungsgange der Verhandlungen über Krankenversicherung und Krankenpflege hervorgegangen. Die unentgeltliche Krankenpflege der Bedürftigen stellte mithin (nach der unentgeltlichen Beerdigung) die zweite Frucht dar, welche durch die Krankenversicherungs-Kampagne vom Baume der Sozialreform geschüttelt wurde. —

Bei der Durchführung der neuen Institution bot zunächst die Legitimierung der zur Benutzung der Poliklinik Berechtigten eine grosse Schwierigkeit, da einmal ein Miss-

brauch durch Nichtberechtigte ausgeschlossen, andererseits die Erwerbung des Ausweises durch die Berechtigten, ohne grosse Schikane und ohne dass ihrem Ehrgefühl zu nahe getreten wurde, ermöglicht werden sollte.

Dank dem Entgegenkommen des Basler Polizeidepartements wurden die Schwierigkeiten überwunden, indem Ausweisbüchlein hergestellt wurden, die auf einfaches Verlangen jedem Berechtigten gemäss den Steuerlisten abgegeben wurden. An solchen Büchlein wurden im J. 1891 5461 (entsprechend 16 089 Seelen) abgegeben. In der Stadtgemeinde wurden auf Grund derselben 6164 Kranke behandelt (durch 19 036 Konsultationen und 13 050 Hausbesuche), im Landbezirk 678 Kranke (durch 15 06 Konsultationen und 923 Hausbesuche). Ausserdem wurden im Ambulatorium 6245 Kranken 14 054 Audienzen erteilt. Die Gesamtausgaben der Poliklinik betrugen in diesem Jahre 108 000 Fr. Da für dieses erste Jahr der Poliklinik die Summe von 110 000 Fr. budgetiert war, so wurde, trotz der Unsicherheit und Neuheit der Verhältnisse, eine merkwürdige Uebereinstimmung der Ausgaben mit dem Voranschlage erzielt. Seitdem hat sich die Thätigkeit der Poliklinik noch stetig erweitert. So wurden z. B. im J. 1894 in den acht Bezirken der allgemeinen Poliklinik 11 385 Kranke behandelt (durch 35 980 Konsultationen und 28 917 Hausbesuche). Ausserdem wurden im Ambulatorium 6218 Kranken 15 084 Audienzen erteilt. Die Kosten wiesen natürlich auch eine Steigerung auf; sie beliefen sich im genannten Jahre auf 155 000 Fr. —

In den Augen der Bevölkerung hat sich die Poliklinik ganz ausserordentlich bewährt. Das hat freilich dazu geführt, dass sie auch von Kreisen, die nach dem Sinne des Gesetzes zur Benutzung nicht berechtigt sein sollten, in Anspruch genommen wird, ohne dass sie sich bisher hiergegen hat gehörig schützen können. Hat sie sich somit

unzweifelhaft als sozialreformatorische Institution ersten Ranges bewährt, so darf andererseits nicht verschwiegen werden, dass stellenweise vom Publikum übertriebene Ansprüche an die Assistenzärzte gestellt werden, was vermutlich die Ursache des häufigen Wechsels derselben ist.

VII. Kapitel.

Der öffentliche Arbeitsnachweis.

Quellen: »Basler Nachrichten«, Nr. 15 vom 16. Januar 1889 (Bericht über die Verhandlungen im Grossen Rate). Platter, Arbeitsnachweis in den »Schweizerischen Blättern für Wirtschafts- und Sozialpolitik«, II. Jahrg. Nr. 1 vom 1. Januar 1894. Zinner, Oeffentliche Arbeitsnachweise in der Schweiz in den »Deutschen Worten«, XIV. Jahrgang, Wien, 1894. »Ratschlag betr. Errichtung eines öffentlichen Arbeitsnachweiseubureau. Dem Grossen Rate vorgelegt den 23. September 1889.« »Grossratsbeschluss betr. Errichtung eines öffentlichen Arbeitsnachweisbureaus vom 9. Dezember 1889.« »Reglement für das Arbeitsnachweisbureau vom 23. April 1890.« »Ratschlag und Gesetzesentwurf betr. das öffentliche Arbeitsnachweisbureau, dem Grossen Rate vorgelegt den 9. November 1891.« — »Gesetz betr. das öffentliche Arbeitsnachweisbureau« vom 10. März 1892. — 5 Jahresberichte über die Thätigkeit des öffentlichen Arbeitsnachweisbureaus des Kantons Basel-Stadt von 1890—94.

Ueber den Arbeitsnachweis im Allg. vergl. die beiden Art. über Arbeitsnachweis im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften«, von Frhrn. v. Reitzenstein im I. Bande des Hauptwerkes und von Georg Adler im I. Supplementbände.

Archivalisches Material, bes. die (handschriftliche) »Petition des Arbeiterbundes Basel an den h. Regierungsrat des Kantons Basel betr. Errichtung eines städtischen Arbeitsnachweisbureaus«, enthalten im Aktenfaszikel »Arbeitsnachweis.«

Der Anstoss zur Errichtung eines öffentlichen Arbeitsnachweiseubureaus ging vom Basler »Allgemeinen Arbeiterbund«, einer lokalen Union der sozialistischen Arbeitervereine, aus. Es geschah dies durch Absendung einer (vom 31. Oktober 1888 datierten) Petition, welche die Notwendigkeit eines solchen Instituts durch den Hinweis auf die schweren Mängel der bisherigen teils privaten, teils gemeinnützigen Stellenvermittlung ausführlich und recht sachge-

mässig begründete. Auch über die Art der zu schaffenden Einrichtung verbreitete sich die Petition. Vor Allem sollte die Leitung durch eine Kommission erfolgen, in der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichmässig unter dem Präsidium des jeweiligen Vorstehers des Departements des Innern tagten, damit sie das Vertrauen aller interessierten sozialen Schichten besässe; bei Streiks war für die betroffenen Gewerke auch die Einstellung der Vermittlungsthätigkeit zu verfügen. »Wir sind je länger je mehr -- hiess es schliesslich in der wohlgemeinten Bittschrift — zur Ueberzeugung gekommen, dass mit der Errichtung eines städtischen Arbeitsnachweisbureau ein Stein zum Bau eines verträglicheren Verhältnisses zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer gelegt werden und der Arbeit das Gepräge der Solidarität aufgedrückt wird.... Der Arbeiterbund, welcher dieser Frage eine unausgesetzte kritische Aufmerksamkeit lieh, erwartet von ihrer richtigen Lösung nicht bloss die sicheren und dauerhaften Anfänge und Fortschritte einer radikalen und normalen Organisation der Arbeit, er giebt sich auch der überzeugten Hoffnung hin, dass ein Werk geschaffen wird, welches unserer Stadt zur Zierde und — da die amtlichen Arbeitsämter ihre Zukunft haben — auch allgemeine Nachahmung finden dürfte. Wir täuschen uns deshalb wohl nicht, wenn wir jetzt schon des Glaubens sind, unsere hohen Behörden werden diese erwünschte Gelegenheit benutzen und einer Frage von so allgemeiner und neutraler Bedeutung die Geneigtheit der Berücksichtigung angedeihen lassen, um unsere Erwägungen zu prüfen und zu realisieren.«

Die Petition zeigte wieder einmal deutlich — in etwas mangelhaftem Deutsch freilich, weswegen wir aber auf Arbeiter nicht schmälen möchten — den aufrichtigen Willen der Arbeiter, an der praktischen sozialpolitischen Detailarbeit mit vollem Herzen mitzuthun, — und ein solcher Wille muss in der Aera der Sozialreform schon den wirk-

lichen Erfolg verbürgen, der hier auch thatsächlich nicht lange auf sich warten liess.

Bald nach Absendung der Petition stellte Eugen Wullschlegler, der Chef-Redakteur des Basler »Vorwärts« und Führer der Sozialdemokratie, auch im Grossen Rate einen entsprechenden Antrag, der dann am 14. Januar 1889 ohne Widerspruch angenommen wurde. So war folgender Beschluss zustande gekommen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, mit thunlicher Beförderung zu untersuchen und zu berichten, ob nicht die Errichtung einer staatlichen Anstalt für Arbeitsvermittlung von allgemeinem Interesse und durchführbar wäre, — und bejahenden Falles zugleich mit seinem Berichte eine Vorlage über die Errichtung einer solchen Anstalt zu unterbreiten.

Schon am 23. September desselben Jahres vermochte die Regierung einen vom Chef des Departements des Innern, Regierungsrat Rudolf Philipp i, ausgearbeiteten Ratschlag vorzulegen, welcher sich im Wesentlichen im Sinne der Antragsteller entschied. Er erkannte die Mängel der bisherigen Vermittlungsinstitute unumwunden an und kam zum Schluss, dass hier nur »eine unter öffentlicher Kontrolle stehende und umfassend organisierte Anstalt« helfen könne. Die Anstalt sollte in zwei Abteilungen zerfallen, eine für arbeitssuchende Männer, die andere für Frauen. Die Leitung und Aufsicht steht bei einer vom Vorsteher des Departements des Innern präsidierten, vom Regierungsrat zu wählenden Kommission von 8 Mitgliedern, in welcher Arbeitgeber und Arbeitnehmer durch mindestens je 2 Mitglieder vertreten sein sollen. Für die spezielle Beaufsichtigung der weiblichen Abteilung wählt die Kommission ein Frauenkomité von 6 Mitgliedern und dessen Präsidenten. Die Verwaltung — welche von einem eigens dazu bestellten Beamten mit einem Angestellten und einer Verwalterin zu

führen ist — hat die Ausweisschriften der Arbeitsuchenden vor deren Zuweisung an eine Arbeitsstelle genau zu prüfen. Der Arbeitsuchende hat, sobald ihm eine offene Stelle zugewiesen wird, oder sofern er Vormerkung für später wünscht, eine Taxe zu entrichten; deren Bezahlung berechtigt ihn, während eines Monats dreimal um eine offene Stelle zu konkurrieren. Der Arbeitgeber hat bei Stellung eines Arbeitergesuches die Taxe zu entrichten, auch wenn ihm im Augenblicke der Anmeldung kein Arbeiter zugewiesen werden kann. Dagegen hat ihm das Bureau ohne nochmalige Bezahlung solange Arbeiter zuzuweisen, bis die Stelle besetzt ist. Die Taxe beträgt für

	Arbeiter	Arbeitgeber
Handlanger, Fabrikarbeiter, Tagelöhner	20 Cts.	40 Cts.
Dienstboten, Handwerker, Lehrlinge	50 »	1 Fr.

Auswärtige Arbeitgeber zahlen die doppelte Taxe. Danach hatte das von Philippi berechnete Jahresbudget mindestens 4500 Fr. Einnahmen, und höchstens 9500 Fr. Ausgaben. Die Differenz von höchstens 5000 Fr. sollte durch den Staat gedeckt werden, der also dem Institute zu diesem Zwecke einen jährlichen Kredit bis 5000 Fr. zu gewähren hatte. Gesetzlich sollte übrigens nur die Höhe des Kredits für die Dauer von 3 Jahren festgelegt, alles Andere einer speziellen Verordnung des Regierungsrats überlassen werden, da die Anstalt erst später einen definitiven Charakter erhalten sollte.

Am 9. Dezember 1889 fasste der Grosse Rat den entsprechenden Beschluss. Die ausführende Verordnung des Regierungsrats, welche einige wesentliche Zusätze aufweist, ward im April 1890 erlassen. Und am 1. Juli 1890 konnte die Anstalt eröffnet werden, welche dann durch Gesetz vom 10. März 1892 den Charakter einer dauernden Insti-

tution erhielt. Aus den Berichten seien die folgenden Resultate erwähnt. Im J. 1891 gab es bei der Abteilung für Männer 2818 Stellensuchende, bei der für Frauen 1856; dort wurden 1534 (54,5%), hier 1190 (60%) untergebracht. Von den Arbeitgebern liefen dort 1862 Gesuche ein, hier 1746, von denen 1533 (82%) resp. 1214 (69%) mit Erfolg erledigt wurden. Das Budget stellte sich, wie Philippi richtig prophezeit hatte, weit günstiger als im Ratschlag vorgesehen war: die Ausgaben betrugen nur 6571 Fr., und vom Staate brauchte zu ihrer Deckung nur ein Zuschuss von 1716 Fr. in Anspruch genommen zu werden.

Im J. 1894 gab es bei der Abteilung für Männer 2783 Stellensuchende, bei der für Frauen 2267; dort wurden 2202 (79,1%), hier 1836 (81%) untergebracht. Von den Arbeitgebern liefen dort 1975 Gesuche ein, hier 1908, von denen 1912 (96,8%) resp. 1756 (92%) mit Erfolg erledigt wurden. Die Ausgaben betrugen, trotzdem in diesem Jahre der Anstalt von der Oberpostdirektion die bisher genossene Portofreiheit entzogen wurde — ein nachträglich wieder rückgängig gemachter Beschluss —, nur 6395 Fr., und die Staatskasse brauchte bloss 1438 Fr. zuzuschiessen. Der Umfang der Anstalt ist also gegenüber den ersten Jahren nicht gewachsen, wohl aber hat die Vermittlungsthätigkeit immer grössere Erfolge erzielt. Und das ist das Entscheidende. Die Anstalt hat dadurch, soweit es eben der enge Rahmen der blossen Arbeitsvermittlung zulässt, reichen Segen gestiftet.

Da es wohl interessieren dürfte, das Urteil eines ebenso kenntnisreichen als unabhängigen Gelehrten über unsere Basler Anstalt zu vernehmen, so sei hier die folgende Stelle zitiert: »Die grösste Frequenz — schreibt Platter, Professor am Polytechnikum in Zürich — weisen die ungelerten Arbeiter auf. Einige Gewerbe, welche organisierte Verbände haben, fehlen ganz; die grosse Basler Textil-

industrie giebt dem Bureau gar Nichts zu thun, die Maschinenbau-Geschäfte und mechanischen Werkstätten wenig. Die Landwirtschaft hingegen, im In- und Auslande, nimmt das Bureau fleissig in Anspruch. Von einer vollständigen Zentralisation des Arbeitsnachweises ist demnach keine Rede, doch braucht das nach unserer Ansicht nicht die Folge einer mangelhaften Einrichtung des Bureaus zu sein. Es ist ja sehr wohl möglich, dass einzelne Branchen, besonders solche, in denen es wesentlich auf gelernte Arbeit ankommt, eine eigene Organisation des Arbeitsnachweises erfordern, die ein Universal-Bureau nicht bieten kann.«

Und Platter schliesst die Uebersicht über die Arbeitsnachweis-Anstalten der verschiedenen Länder mit den Worten: »Man sieht, die Schweiz kommt in dieser Angelegenheit nicht schlecht weg, und der Stadt Basel gehört wohl die Palme.« —

Die Basler Einrichtung hat aber noch eine weiter reichende, vorbildliche Bedeutung gewonnen. Sie war das erste Beispiel einer ausschliesslich durch einen öffentlichen Körper geleiteten Arbeitsvermittlungsstelle. In seiner Akademischen Antrittsrede über die »Aufgaben des Staates Angesichts der Arbeitslosigkeit« (1893) schlug dann Georg Adler vor, in allen Gemeinden mit grösserer Einwohnerzahl solche kommunale Aemter ins Leben zu rufen, in deren Vorstand Arbeiter und Arbeitgeber — unter dem Präsidium eines Vertreters der kommunalen Behörden — gleichmässig vertreten sein sollten; nach und nach war später eine Art von Zentralisation zu erstreben, die aber die Autonomie der einzelnen Amtstellen nicht sollte antasten dürfen. Das preussische Handelsministerium hat sich alsbald in einer Verfügung vom September 1894 diese Vorschläge zu eigen gemacht und die städtischen Behörden aufgefordert, entsprechend zu handeln. Seitdem sind auch faktisch öffentliche Bureaux der genannten Art in den

deutschen Städten wie Pilze aus dem Erdboden geschossen, und die Bewegung für ihre Organisierung ist so lebhaft und allgemein, dass sicher ist, es werde sich hier als Resultat eine gesunde öffentlich-rechtliche Gestaltung des Arbeitsnachweises in den Ländern deutscher Zunge ergeben. —

VIII. Kapitel.

Das gewerbliche Schiedsgericht.

Quellen: Huber, Eugen, Das Friedensrichteramt und die gewerblichen Schiedsgerichte im schweizerischen Recht, Basel, 1886. Krebs, Organisation und Wirksamkeit der gewerblichen Schiedsgerichte, Zürich, 1887. Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend Einzelrichter, Sühnverfahren und gewerbliche Schiedsgerichte, dem Grossen Rate vorgelegt den 8. Oktober 1888. Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend Einzelrichter, Vermittlungsverfahren und gewerbliche Schiedsgerichte, dem Grossen Rate vorgelegt den 18. März 1889.

Gesetz betreffend Einzelrichter, Vermittlungsverfahren und gewerbliche Schiedsgerichte vom 29. April 1889.

»Berichte des Appellationsgerichts über die Justizverwaltung« der Jahre 1890—94.

Ueber das gewerbliche Schiedsgericht im Allgemeinen vergl. das gründliche Werk Wilhelm Stiedas, über das »Gewerbegericht« sowie die beiden Artikel desselben Autors über das »Gewerbegericht« im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften« Bd. III und im ersten Supplementband dieses Handwörterbuches.

Das Material des Basler Staatsarchivs, enthalten im Aktenfaszikel »Einzelrichter, Sühnverfahren, gewerbliche Schiedsgerichte.«

Die Einführung eines gewerblichen Schiedsgerichts war schon in der früher erwähnten Petition der Basler Sektion der Internationalen (1869) postuliert worden, — wobei freilich mit dem Begriff »Schiedsgericht« sehr weitgehende Funktionen in Verbindung gebracht waren. Die Regierung hatte auch damals die Erledigung dieser Frage in Aussicht genommen, war aber davon zurückgekommen, nachdem ein Gutachten des Justizkollegiums davon abgeraten. Seitdem war eine Reihe von Jahren verstrichen, ohne dass man in

Basel an Erwägungen dieser Art gedacht hatte. Da wurde mit einem Male die Frage wieder aktuell durch den folgenden, von Rudolf Philippi im Grossen Rate gestellten Antrag, welcher dort am 15. Januar 1883 zum Beschluss erhoben wurde: »Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Grossen Rate Vorschläge zu unterbreiten über Reorganisation der Gerichtsorganisation behufs Entlastung des Zivilgerichts und mit Berücksichtigung gewerblicher Schiedsgerichte (Prud'hommes) oder des Friedensrichteramtes mit fachrichterlicher Ergänzung.« Es war hier also die Einführung gewerblicher Schiedsgerichte im weiteren Rahmen einer Reform der Gerichtsorganisation geplant. Nach Erledigung umfassender Vorstudien im Justizdepartement, war die Regierung im Stande, dem Grossen Rate einen ausführlichen Ratschlag und Gesetzesentwurf »betreffend Einzelrichter, Sühnverfahren und gewerbliche Schiedsgerichte« vorzulegen (8. Oktober 1888). Hier beschäftigt uns natürlich nur die letztgenannte Institution. Das Bestehen von Spezialgerichten — führt der Ratschlag aus — ist von jeher damit gerechtfertigt worden, dass für einzelne Prozessarten eine besondere Erfahrung des Richters notwendig ist, und man hat daher in solchen Fällen die Heranziehung des fachmännischen Elements zur Rechtspflege stets als einen Gewinn für diese bezeichnet. Es ist auch niemals bestritten worden, dass Fachkenntnis in der Rechtspflege durchaus notwendig ist zur Entscheidung von Thatfragen, deren Lösung eine besondere Kenntnis gewisser thatsächlicher oder gewerblicher Verhältnisse erfordert, die dem Richter als solchem abgeht. Die bestehende Zivilprozessordnung wies in diesen Fällen den Richter an, Experten mit der betreffenden Untersuchung und Begutachtung zu beauftragen. Dieser Zustand wurde indessen schon mehrfach von gewerblichen Kreisen als eine ungenügende Berücksichtigung des fachmännischen Elements bezeichnet,

und so wurden sowohl vom Gewerbeverein wie vom internationalen Arbeiterverein Vorschläge zur Abhilfe gemacht. Man hatte aber bisher keine Neigung, sich auf Neuerungen im angedeuteten Sinne einzulassen. Inzwischen hat nun der Gedanke, eine vermehrte Berücksichtigung der gewerblichen Interessen in Verbindung mit einer intensiven Mitwirkung der beteiligten Kreise an der Rechtspflege durch eine Spezialgerichtsbarkeit zu erzielen, auch in der Schweiz Wurzel gefasst, und zwar in Anlehnung an das aus Frankreich stammende Institut der Conseils de Prud'hommes. Diese gewerblichen Schiedsgerichte, die sich aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern der verschiedenen Gewerbszweige zusammensetzen, bringen die einzelnen Streitfälle zwischen den beteiligten Interessenten zur Entscheidung. Es ist nun freilich gegen die Einrichtung einer solchen Jurisdiktion eingewendet worden, dass Gerichte, deren Bestand gleichmässig aus den Vertretern zweier getrennter Stände zusammengesetzt seien, unrepublikanisch seien, dass eine solche Aussonderung einzelner Stände in einem demokratischen Gemeinwesen, dessen Organisation auf dem Volk als Ganzem und auf der Gleichheit Aller beruhe, mit dem allgemeinen Staatsgedanken unvereinbar sei. Der Ratschlag erklärt aber, dass nicht einzusehen, weshalb die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz verletzt sein solle, wenn eine Organisation geschaffen wird, welche für Alle unter der Voraussetzung absolut gleicher faktischer Verhältnisse gilt. Der Grundsatz der Gleichheit — sagt der Ratschlag mit Recht — schliesst nicht aus, dass die natürlichen Verschiedenheiten, welche zwischen den einzelnen Staatsangehörigen mit Rücksicht auf Beruf und sonstige Lebensverhältnisse bestehen, auch in zahlreichen rechtlichen Verschiedenheiten zum Ausdruck gelangen. Es kann sich danach lediglich darum handeln, jeweilen zu untersuchen, ob die Verhältnisse so liegen, dass die Einführung gewerb-

licher Schiedsgerichte für die Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitern sich als wünschbar erweist. In Baselstadt sind nun — nach Ansicht der Regierung — zweifellos die Vorbedingungen für eine derartige Spezialjurisdiktion gegeben. Industrie, Handel und Gewerbe nehmen hier eine hervorragende Stellung ein, und damit ist die Grundlage für die neue Institution gegeben; denn die noch fehlende Organisation der Arbeiter der verschiedenen Branchen einerseits und der Arbeitgeber auf der andern Seite wird unter staatlicher Mitwirkung rasch geschaffen. Dass die Klassengegensätze sich durch diese Spezialgerichte schärfen, ist eine unbegründete Befürchtung; wohl aber muss zugegeben werden, dass wie überall so auch in Basel die sozialen Gegensätze sich derart zugespitzt haben, »dass das Vertrauen in die Rechtspflege sowohl als auch die Milderung der sich entgegenstehenden Interessen nur gewinnen kann durch eine gemeinsame Arbeit der beteiligten Kreise auf dem Gebiet der Rechtspflege.«

Die neue Behörde sollte nach den folgenden Grundsätzen organisiert werden: Die gewerblichen Schiedsgerichte haben alle zivilrechtlichen Streitigkeiten zu beurteilen, welche aus einem zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer bestehenden Dienstverhältnis entsprungen sind. Die Gerichte treten jedesmal in Funktion, es sei denn, dass die Parteien unter sich vereinbaren, ihre Streitsache durch die ordentliche Zivilinstanz entscheiden zu lassen. Für die Zusammensetzung des Gerichts wird eine feste Organisation in Vorschlag gebracht, da nur diese eine wirklich unparteiische Rechtsprechung sichert. Das geschieht in der Weise, dass eine Anzahl von Branchen, je nach der Art der Gewerbe-, Handels- und Fabrikationsgeschäfte vereinigt, gebildet werden. Aus jeder Gruppe wählen sodann die Arbeitgeber einerseits und die Arbeitnehmer andererseits aus ihrer Mitte die nötige Zahl von Richtern. Aus diesen Richtern bezeichnet

dann der Zivilgerichtspräsident jeweilen für den einzelnen Fall die Beisitzer, welche unter seiner Leitung als gewerbliche Schiedsrichter funktionieren, und zwar bestehen diese Beisitzer immer gleichmässig aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Im Allgemeinen gelten für das Verfahren vor diesen Schiedsgerichten die Vorschriften der Zivilprozessordnung; dagegen soll im Interesse der Vereinfachung und Erleichterung des Verfahrens eine Reihe von Modifikationen eintreten, so in der Regel bloss mündliches Verfahren, persönliches Erscheinen der Parteien unter Ausschluss der Anwälte, Ausschluss von Widerklage, gebührenfreie Prozessführung u. s. w.

Nachdem der Entwurf noch verschiedentlich modifiziert worden war — so vor Allem durch die Bestimmung, dass die Schiedsgerichte alle jene Streitfälle nicht beurteilen sollen, bei denen es sich um einen Streitbetrag über 300 Fr. oder um einen Anspruch handelt, der sich auf die eidgenössische Haftpflichtgesetzgebung stützt —, wurde er durch Grossratsbeschluss vom 29. April 1889 zum Gesetz erhoben. Seine wichtigsten Bestimmungen sind die folgenden:

Die zivilrechtlichen Streitigkeiten, welche zwischen den Inhabern von Gewerbe-, Handels- und Fabrikationsgeschäften und den bei ihnen beschäftigten Gesellen, Lehrlingen, Angestellten und Arbeitern aus dem Dienstverhältnisse entstanden sind, werden durch gewerbliche Schiedsgerichte endgültig entschieden, insofern der Streitbetrag, Zinsen und Kosten ungerechnet, die Summe von 300 Fr. nicht übersteigt oder nicht beide Parteien die Beurteilung durch die ordentliche Zivilinstanz verlangen (§ 1). Die Mitglieder der gewerblichen Schiedsgerichte werden auf die Dauer von drei Jahren gewählt und sind nach Ablauf ihrer Amtsdauer wieder wählbar (§ 2). Für jede Gruppe der Gewerbe-, Handels- und Fabrikationsgeschäfte wird eine doppelte Wählerliste gefertigt; auf der einen werden die Ar-

beitgeber, auf der andern die Arbeitnehmer eingetragen. Geschäftsdirektoren werden als Arbeitgeber betrachtet (§ 19). Wahlberechtigt sind alle im Kanton wohnenden und in § 16 bezeichneten Arbeitgeber und Arbeitnehmer, welche nach den Bestimmungen der Verfassung in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt sind. Zur Wählbarkeit als Schiedsrichter wird ausser den für die Wahlberechtigung aufgestellten Erfordernissen das zurückgelegte 24. Altersjahr verlangt (§ 20). Das gewerbliche Schiedsgericht wird gebildet aus einem Präsidenten, welcher aus der Zahl der Zivilgerichtspräsidenten zu nehmen ist, und zwei Richtern, von welchen der eine Arbeitgeber, der andere Arbeitnehmer sein muss (§ 22). Die Richter haben bei den durch den Zivilgerichtspräsidenten zwischen den Parteien vorzunehmenden Vergleichsverhandlungen mitzuwirken (§ 25). Die Prozessführung der Parteien vor den gewerblichen Schiedsgerichten ist gebührenfrei (§ 32). —

Im Dezember 1889 fanden die Wahlen zum Schiedsrichteramt statt, und Anfang 1890 begannen die gewerblichen Schiedsgerichte ihre Thätigkeit. Ueber die Wirksamkeit der neuen Behörde giebt die folgende Statistik Auskunft.

Es wurden Klagen eingereicht von

	Arbeitgebern	Arbeitern	Total	Davon erledigt durch Vergleich oder Aner- kennung
1890	32	472	504	100
1891	24	471	495	126
1892	33	483	516	128
1893	20	543	563	140
1894	8	677	685	65

Aus der regelmässigen Vermehrung der Totalziffern geht hervor, dass die Bevölkerung sich immer mehr vom Nutzen der neuen Einrichtung überzeugt; und die immer wachsende Zahl der gerade aus Arbeiterkreisen eingereichten Klagen ist ein Symptom dafür, dass der vierte Stand die Institution als zu seinen Gunsten geschaffen ansieht.

Die Kosten der gewerblichen Schiedsgerichte betragen — abgesehen von der Einrichtung des Sitzungszimmers, von der Heizung und Beleuchtung desselben und von dem durch die Zivilgerichtsschreiberei gelieferten Bureauaterial —:

im J. 1890	1293 Fr.
im J. 1891	1265 „
im J. 1892	1339 „
im J. 1893	1507 „
im J. 1894	1780 „

So sind die Kosten dieser nützlichen und an der sozialen Versöhnung mitwirkenden Institution überaus gering. —

1894	1293	1265	1339	1507	1780
1893	1265	1293	1339	1507	1780
1892	1293	1265	1339	1507	1780
1891	1265	1293	1339	1507	1780
1890	1293	1265	1339	1507	1780

IX. Kapitel.

Die geplante Arbeitslosenversicherung.

Quellen: Georg Adler, Die Versicherung der Arbeiter gegen Arbeitslosigkeit im Kanton Basel-Stadt, Gutachten, erstattet dem Departement des Innern des Kantons Basel-Stadt, Basel, 1895. Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, dem Grossen Rate vorgelegt den 8. November 1894. Die Arbeitslosenversicherung vor dem Basler Grossen Rate, Bericht der »Basler Nachrichten«, Nr. 73 vom 17. März 1895.

Aus der schier unübersehbaren Litteratur, die der Basler Plan der Arbeitslosenversicherung hervorgerufen, seien die folgenden Studien herausgehoben: v. Bönigk, Die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit in Schäffle's »Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft«, Jahrg. 1895, S. 689—721. v. Heckel, Die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit im Kanton Baselstadt in Conrads »Jahrbüchern für Nationalökonomie«, 3. Folge, IX. Bd. (1895), S. 107—22. Hoffmann, Die Arbeitslosenversicherung in der Schweiz in Braun's »Archiv für soziale Gesetzgebung«, Bd. VIII (1895), S. 227—40. Raoul Jay, Un projet d'assurance contre le chômage dans le canton de Bâle-Ville in der Pariser »Revue d'économie politique«, Aprilheft, 1895, (auch separat als Broschüre erschienen). Oldenberg, Arbeitslosenstatistik und Arbeitslosenversicherung in Schmollers »Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft«, Jahrg. 1895, S. 249 ff. Ferner s. die Aufsätze von Bonn in der »Zeit« (Nr. 19. vom 9. Februar 1895), von Karl Jentsch in den »Grenzboten« (Nr. 2 v. 10. Januar 1895), von Rudolf Singer in der »Neuen Freien Presse« (Nr. 10906 v. 3. Januar 1895), von Leopold Sonnemann in der »Frankfurter Zeitung« (Nr. 49 vom 18. Februar 1895) und von Paul Vogt im »Hamburgischen Korrespondenten« (Nr. 223 und 226 vom 29. und 30. März 1895). Schliesslich sei noch auf das tüchtige Buch von Georg Schanz »Zur Frage der Arbeitslosenversicherung« (Bamberg, 1895) und auf die interessante Studie von Richard Weyl über dasselbe Thema in der »Zeitschrift für Versicherungs-Recht und -Wissenschaft« Jahrg. II (1896) hingewiesen.

Ueber die Arbeitslosenversicherung im Allgemeinen vgl. Georg Adler »Die Aufgaben des Staates angesichts der Arbeitslosigkeit« (Basler Antritts-

rede), Tübingen, 1894, und die A d l e r'sche Abhandlung »Arbeitslosigkeit« im »Handwörterbuch der Staatswissenschaften«, I. Supplementband.

Ein neues Gebiet der Sozialpolitik wurde in Basel mit dem Plane der obligatorischen Arbeitslosenversicherung betreten. Den Anstoss dazu gab die Not der Arbeitslosen, welche seit Anfang 1891 immer grössere Dimensionen angenommen hatte. Deshalb erteilte der Regierungsrat am 7. Februar 1893 dem Departement des Innern den Auftrag, ihm über die Begründung einer Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit zu berichten. Das Departement des Innern seinerseits beauftragte im Juli Georg A d l e r auf Grund seiner eben gehaltenen akademischen Antrittsrede über die »Aufgaben des Staates angesichts der Arbeitslosigkeit« mit der Ausarbeitung eines Gutachtens und des Vorentwurfs eines Gesetzes, welches diese Frage regeln sollte. Beides wurde in den ersten Tagen des Oktober (1893) eingereicht. Das Departement des Innern (Vorsteher: Regierungsrat P h i l i p p i) stellte dann in einer Reihe von Sitzungen, an denen noch Nationalrat Prof. K i n k e l i n und A d l e r teilnahmen, den Gesetzesentwurf in seiner ersten amtlichen Fassung fertig. Dann wurde zu seiner Beurteilung eine Sachverständigen-Kommission von 11 Mitgliedern (aller Parteien und Interessengruppen) eingesetzt, an der die Regierungsräte P h i l i p p i und Isaak Iselin, die Universitätsprofessoren K i n k e l i n und A d l e r, der Ständerat Dr. Fritz G ö t t i s h e i m und je drei Vertreter der Unternehmer und der Arbeiter teilnahmen, — letztere, zu denen auch Eugen W u l l s c h l e g e r gehörte, die Basler Sozialdemokratie repräsentierend. Die Kommission beriet den Gesetzesentwurf genau durch und befürwortete schliesslich, nach Vornahme verschiedener Modifikationen, einstimmig seine Annahme. Von da gelangte er an den Basler Regierungsrat, der ihn schliesslich am 8. November 1894 dem Grossen Rate vorlegte. Die wichtigsten Bestimmungen des Entwurfs sind

die folgenden. Der Beitritt zur Versicherungsanstalt ist obligatorisch. Doch hat man bei der Einführung der Institution den Umfang des Obligatoriums nicht zu weit ausdehnen zu dürfen geglaubt. Da ja diese Versicherungsanstalt die erste ihrer Art ist, empfahl sich zunächst eine Beschränkung auf die der Versicherung am meisten bedürftigen Elemente des Arbeiterstandes: die Fabrik- und die Bau- und Erdarbeiter. In diesen Branchen sind aber im Wesentlichen alle unselbständig erwerbenden Personen männlichen und weiblichen Geschlechts zu versichern, soweit sie wenigstens seit mehr als einem Jahre im Kanton als Bürger oder Niedergelassene wohnhaft sind. — Ein weiterer prinzipieller Hauptpunkt betrifft die Leistungen der Kasse an die unverschuldet Arbeitslosen. Hier bedurfte zunächst der Begriff der »unverschuldeten« Arbeitslosigkeit einer Feststellung. Einmal wird da die Zahlung der Unterstützung an Leute abgelehnt, die infolge freiwilligen Austritts stellenlos geworden sind. Ferner ist selbstverständlich jede Unterstützung von Personen abzulehnen, die infolge von Arbeitsstreitigkeiten (Streik u. dgl.) ihre Stelle aufgegeben haben. Den Arbeitslosen wird man natürlich in erster Linie passende Arbeit zu verschaffen suchen, — unter Umständen, wenn es recht scheint, auch ausserhalb des Kantons und sogar der Schweiz, in welchen Fällen dem Arbeitslosen eine Reiseunterstützung gewährt wird. Gelingt es indes nicht, passende Arbeit nachzuweisen, so erhält der Arbeitslose eine Unterstützung, deren Umfang und Höhe sich nach folgenden Grundsätzen bestimmt. Während der ersten Woche der Arbeitslosigkeit wird die Unterstützung versagt. Nachher wird sie bis zu 91 Tagen im Jahre gezahlt. Ihre Höhe richtet sich nach der Lohnklasse und der Bedürftigkeit des Empfängers. Hierbei werden alle Kassenmitglieder in drei Klassen eingeteilt:

I. Klasse für Arbeiter mit einem Wochenlohn bis 15 Frs. einschliesslich. Leistung der Kasse pro Tag, auch Sonntag: 80 Cts. an das unverheiratete Mitglied und die verheiratete Frau; 1,20 Frs. an den verheirateten Mann ohne Kinder oder mit einem Kinde unter 14 Jahren; 1,50 Frs. an den verheirateten Mann mit mehr als einem Kinde unter 14 Jahren.

II. Klasse für Arbeiter mit einem Wochenlohn von über 15 Frs. bis 24 Frs. einschliesslich. Leistung der Kasse pro Tag, auch Sonntag: 90 Cts. resp. 1,40 Frs. resp. 1,70 Frs.

III. Klasse für Arbeiter mit einem Wochenlohn von über 24 Frs. Leistung der Kasse pro Tag, auch Sonntag: 1 Fr. resp. 1,50 Frs. resp. 2 Frs.

Das Maximum der Ausgaben wäre bei dieser Skala von Leistungen, wie folgt, zu berechnen. Die Zahl der dem Gesetze unterstellten Arbeiter beträgt 9000. Als Maximum der Zahl der Arbeitslosen sind auf Grund sehr sorgfältiger statistischer und wirtschaftspolitischer Erwägungen 20 Prozent der Versicherten (1800) pro Jahr berechnet. Als Maximum der durchschnittlichen Zeit der Arbeitslosigkeit sind 67 Tage berechnet, von denen aber für die Unterstützung nur 60 Tage in Betracht kommen. Die Arbeitslosen selber zerfallen wieder in Verheiratete und Unverheiratete; eine statistische Berechnung ergibt eine kleine Mehrheit von Verheirateten, also im vorliegenden Falle etwa 1000 verheiratete und 800 unverheiratete Arbeitslose. Auf Grundlage dieser Zahlen würden bei sehr pessimistischer Rechnung die Kosten sämtlicher Arbeitslosen-Unterstützungen 155 100 Frs. betragen. Dazu kommen dann noch ca. 6000 Frs. Reiseunterstützungsgelder und 15 000 Frs. Verwaltungskosten, so dass also die Gesamtsumme aller Auslagen sich auf 176 100 Frs. jährlich belaufen würde.

Wie sollen nun die nötigen Mittel zur Deckung

dieser Auslagen aufgebracht werden? Einmal werden die Arbeitgeber mit einem Beitrage von 10 Cts. wöchentlich für jeden versicherten Arbeiter herangezogen; bloss in den Baugewerben wird der Beitrag auf 20 Cts. wöchentlich erhöht. — Ferner wird auch der Staat in Anspruch genommen. Er deckt zunächst die Verwaltungskosten der Versicherungsanstalt, indem man annimmt, dass es für den Arbeiter ein beruhigendes Gefühl sein wird, wenn er sieht, dass Alles, was er in die Kasse an Beiträgen hineinzahlt, auch unmittelbar in Form von Unterstützungen ihm zugute kommt und nicht auf Schreibereien und Beamtenbesoldungen daraufgeht. Diese Verwaltungskosten dürften jährlich ca. 15 000 Frcs. betragen. Ausserdem thut der Staat noch das Seinige zur Sicherstellung der Kasse, indem er jährlich 25 000 Frcs. beiträgt, die entweder zur Speisung des Reservefonds dienen oder aber, falls die sonstigen Einnahmen nicht reichen, zur Bestreitung der Ausgaben verwendet werden. — Somit wird der Hauptteil der jährlichen Ausgaben durch die Beiträge der versicherten Kassenmitglieder gedeckt. Hier werden zwei Klassen von Versicherten unterschieden: die Klasse der Bauarbeiter und die der andern Arbeiter. Ihre Beiträge werden folgendermassen fixiert: jeder Versicherte aus der Klasse der Bauarbeiter zahlt bei einem Wochenlohn bis 15 Frcs. wöchentlich 40 Cts.; bei einem Wochenlohn von 15 -- 24 Frcs. 50 Cts. und bei einem Wochenlohn von über 24 Frcs. 60 Cts. Jeder Versicherte der anderen Arbeiterkategorien zahlt 20 resp. 30 resp. 40 Cts. Die Summe der jährlichen Einnahmen der Versicherungsanstalt aus den Beiträgen der Arbeiter und Arbeitgeber zusammen beziffert sich auf 184 200 Frcs. Dazu kommt ein Staatszuschuss von 40 000 Frcs. Folglich ist eine Gesamtsumme von 224 200 Frcs. zur Deckung der jährlichen Ausgaben da. Mithin ist ein jährlicher Ueberschuss im Betrage von 48 100 Frcs. zu erwarten. Die Lei-

tung der Versicherungsanstalt wird einem angestellten Beamten übertragen, der über die Richtigkeit des Schreibwesens, der Rechnungen und Zahlungen wacht, die Anmeldungen aller zu versichernden Arbeiter und aller Arbeitslosen entgegennimmt, den Verkehr der Anstalt mit dem Arbeitsnachweisebureau vermittelt, die angebotenen Arbeitsstellen auf die Opportunität der Zuweisung an die Arbeitslosen hin prüft und die Kontrolle der Arbeitslosen durchführt. Doch ist klar, dass der Vorsteher der Anstalt bloss die erste Instanz darstellen kann. Gegen seine Entscheidung kann Jeder kostenlos an die »Kommission für Versicherung gegen Arbeitslosigkeit« appellieren, welche aus 9 Mitgliedern besteht: eines davon, nämlich der Präsident, wird vom Regierungsrat ernannt, 3 werden von den beitragspflichtigen Arbeitgebern gewählt und 5 von jenen beitragspflichtigen Arbeitern, welche in kantonalen Angelegenheiten Stimmrecht besitzen. Nach Basler Tradition kann von der »Kommission« noch an den Regierungsrat appelliert werden.

Auf die Details des Entwurfs kann hier natürlich nicht eingegangen werden. Gegen ihn haben sich bisher von allen Interessentengruppen nur einige Kleingewerbetreibende erklärt. Die Belastung des Arbeitgebers beträgt übrigens bloss 5 Frs. (im Baugewerbe 8—10 Frs.) jährlich für den versicherten Arbeiterkopf. —

Am 14. März 1895 kam's zur Verhandlung im Grossen Rat. Regierungsrat Philippi entwickelte als Vertreter der Regierung den Inhalt der Vorlage und empfahl dieselbe in eindringlicher Rede. Jenen Skeptikern, die die Frage nicht für reif zur Entscheidung erklärten, rief Philippi mit Recht zu: »Die Arbeitslosenversicherung wird niemals reif werden, so lange man nicht einen Versuch in grösserem Massstab macht. Alle Beteiligten werden aus dem Gesetz ihren Nutzen ziehen: der Staat wird von der Pflicht, alljährlich erhebliche Summen für die Arbeitslosen

zu bewilligen und zu verteilen, entbunden; die bisherige Art der Verteilung hatte grosse Unannehmlichkeiten, und die besten unsrer Arbeiter wollten das Almosen nicht in Empfang nehmen. Der Arbeitgeber wird von einem Teil seiner Verpflichtungen frei, und der Arbeiter wird kein Almosen mehr entgegennehmen müssen, sondern kann sich auf sein durch Beiträge erworbenes Recht berufen. Das schliesst nicht aus, dass unsere Steuerzahler und Arbeiter ein Opfer bringen müssen, um ein Werk des Segens zu schaffen für Alle, die im Schweisse ihres Angesichts ihr Brot verdienen. Ich stelle den Antrag, einzutreten in dem Sinne, dass die Vorlage zur Vorprüfung einer Kommission überwiesen werde.«

In der folgenden Debatte traten namentlich Prof. Kinkel in und die beiden Grossindustriellen Rudolf Sarasin-Stehlin und Reinhold Sarasin warm für das Gesetz ein, auch der Sozialdemokrat Eugen Wullschlegler konnte es empfehlen, wiewohl er es nur als »Notbehelf«, anerkannte und als »weit entfernt vom Ideal eines Versicherungsgesetzes« bezeichnete; — nur die Vertreter einiger spezifisch kleingewerblicher Interessen mäkelt an dem Entwurf, obzwar gerade das Kleingewerbe (mit Ausnahme der baugewerblichen Betriebe) gar nicht in das Geltungsbereich des Gesetzes fällt. Schliesslich wurde die Vorlage ohne Widerspruch, entsprechend dem Antrage Philippis, an eine Kommission zur nochmaligen Durchberatung verwiesen. Diese Kommission, unter dem Präsidium Kinkelins tagend, hat dann in sorgfältiger Arbeit bis Februar 1896 ihre Aufgabe erfüllt und an dem Entwurf eine Reihe von Modifikationen vorgenommen, die ihn den Basler Verhältnissen genau anpassen.

Das weitere Schicksal der Vorlage wird im neugewählten Grossen Rate und eventuell in der folgenden Volksabstimmung entschieden werden. Hoffen wir, dass uns

Erfahrungen wie die im Kapitel »Krankenversicherung« geschilderten erspart bleiben!

Der Umstand, dass die Entscheidung über die Arbeitslosenversicherung solange hingezögert worden ist, hat mitveranlasst, dass St. Gallen mit der Einrichtung der geplanten Institution dem Kanton Basel vorangegangen ist. Im Oktober 1893 wurde der Basler Entwurf (in seiner allerersten Form) durch die Presse bekannt. Bald darauf (am 21. November 1893) wurde im Grossen Rate des Kantons St. Gallen der Antrag eingebracht, den Regierungsrat einzuladen, »dem Grossen Rate Bericht und Antrag einzubringen, ob nicht auf dem Wege der Gesetzgebung den politischen Gemeinden das Recht eingeräumt werden könne, die obligatorische Arbeitslosenversicherung einzuführen.« Diesem Antrage wurde von Seiten der Regierung durch einen Gesetzesvorschlag vom 24. April 1894 entsprochen, der dann im Juni desselben Jahres angenommen wurde. Von der damit gegebenen Erlaubnis machte bisher die Stadt St. Gallen Gebrauch, in der bereits seit dem 1. Juli 1895 die obligatorische Arbeitslosenversicherung funktioniert.

Andere Städte, in der Schweiz sowohl wie im Auslande, — z. B. Zürich, Köln, Brüssel — denken ebenfalls ernsthaft an die Einführung ähnlicher Institutionen, und in der französischen Deputiertenkammer hat jüngst der Abgeordnete Jouffray einen Antrag eingereicht, der den Gemeinden das Recht auf Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung in engster Anlehnung an das Basler Modell gewähren will. —

X. Kapitel.

Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts und der Lehrmittel, sowie verwandte Einrichtungen.

Quellen: Petition der hiesigen Bürger und Einwohner für Unentgeltlichkeit des obligatorischen Schulunterrichts an E. E. Grossen Rat, November 1869. »Schweizerischer Volksfreund«, eine Reihe von Aufsätzen über diese Fragen, bes. in den Nummern vom 8. April, 30. Juni, 1. Juli, 10. Juli, 4. 26. 30. November und 3. Dezember 1869. Verhandlungen des Grossen Rates über die Unentgeltlichkeit des Schulunterrichts am 17. Januar 1870, mitgeteilt in den »Basler Nachrichten« vom 19.—22. Januar 1870. Largiadèr, Das Schulwesen des Kantons Basel-Stadt von 1880—88, auf Anordnung des Erziehungsdepartements für die Weltausstellung von 1889 dargestellt, Basel 1889. Largiadèr, Das Schulwesen des Kantons Basel-Stadt von 1880—1895, Basel, 1896. Zwei vorzüglich orientierende Arbeiten, denen wir in diesem Kapitel mehrfach gefolgt sind. Largiadèr, Das Unterrichtswesen der Schweiz in der »Deutschen Zeitschrift für ausländisches Unterrichtswesen«, Jahrg. I, 1895. Ratschlag und Entwurf eines Schulgesetzes für den Kanton Baselstadt, dem Grossen Rate vorgelegt den 19. Januar 1880. Ratschlag betr. Aenderung der §§ 64 und 66 des Schulgesetzes, dem Grossen Rate vorgelegt den 23. April 1888. Verhandlungen des Grossen Rates über die Unentgeltlichkeit der Lehrmittel, Bericht der »Basler Nachrichten«, Nr. 159 vom 13. Juni 1888.

Ferner vergl.: »Verwaltungsberichte des Erziehungsdepartements« über die Jahre 1888—94. »Berichte der Allgemeinen Gewerbeschule Basel« über die Jahre 1887—95. Ratschlag und Gesetzesentwurf betr. Errichtung einer Frauenarbeitsschule, dem Grossen Rate vorgelegt den 8. März 1894. Ratschlag und Entwurf eines Gesetzes betr. die Versorgung verwahrloster Kinder und jugendlicher Bestrafter und die Errichtung einer kantonalen Rettungsanstalt auf Klosterfiechten. Dem Grossen Rate vorgelegt den 22. Dezember 1892. Gesetz betr. die Versorgung verwahrloster Kinder etc. vom 9. März 1893. Zweiter Jahresbericht nebst Rechnung der kantonalen Rettungsanstalt Klosterfiechten über das Jahr 1894, Basel, 1895. Ratschlag und Gesetzesentwurf betr. Kleinkinderanstalten, dem Grossen Rate

vorgelegt den 24. Mai 1894. Gesetz betr. Kleinkinderanstalten vom 18. April 1895. K o z a k, Zur Universitäts-Ausdehnung in der Schweiz in den »Schweizerischen Blättern für Wirtschafts- und Sozialpolitik«, Nr. 9 und 10 vom 10. Mai 1894.

Endlich ist noch archivalisches Material, enthalten im Staatsarchiv Basel-Stadt, Akten-Faszikel »Schulgeld, Unentgeltlichkeit des Unterrichts« sowie »Lehrmittel und Schulbedürfnisse«, benutzt worden.

Das Postulat der Unentgeltlichkeit des Schulunterrichts befand sich ebenfalls in der Petition, welche die Basler Sektion der Internationalen bei der Regierung eingereicht hatte. Und faktisch begann auch in dem an sozialpolitischen Keimen so reichen Jahre 1869 eine sehr lebhafte Bewegung zugunsten jenes Gedankens, angeregt vor Allem durch Wilhelm Klein und seinen »Schweizerischen Volksfreund«; sie führte noch im November desselben Jahres zur Einreichung einer speziellen, mit 1006 Unterschriften bedeckten Petition beim Grossen Rate, welche die ganze Angelegenheit auch direkt mit der neuesten Wendung der Basler Sozialpolitik in Verbindung brachte. Das Verlangen nach Unentgeltlichkeit des Unterrichts — hiess es darin — ist in Basel nicht neu. Schon bei der Reorganisation des Schulwesens im Anfang der Fünfziger Jahre erhoben sich Wünsche dafür von Vereinen und Privaten und wurden dahingehende Anträge in den Behörden gestellt. Gegenwärtig wird die Aufhebung des Schulgeldes zur unabweislichen Notwendigkeit. Gleichzeitig mit den neuen Schulgesetzentwürfen steht auch der Erlass eines Fabrikgesetzes in Aussicht. In diesem Gesetz wird der Eintritt der Kinder in die Fabrik bis zu dem Alter verboten, wo noch die Schulpflicht dauert. Wird nun diese Schulpflicht, wie jetzt von der Regierung vorgeschlagen wird, bis ins vierzehnte Altersjahr erhöht, so entgeht den Arbeiterfamilien für ein oder zwei Jahre der Verdienst, den sie bisher durch ihre Kinder gezogen haben. Den Eltern kann aber nicht zugemutet werden, auf der einen Seite auf diesen Verdienst

zu verzichten und auf der andern auch noch ein Schulgeld für den verlängerten Unterricht zu zahlen. Daneben werden natürlich in der Petition auch allgemeine Gesichtspunkte für die Forderung geltend gemacht: so vor Allem, dass die Gesamtheit vom Unterricht den Nutzen habe, also auch alle Kosten bestreiten müsse.

Indes hatte dieser Vorstoss damals noch keinen Erfolg. In einer eingehenden Verhandlung, am 17. Januar 1870, lehnte der Grosse Rat das Begehren ab. Das Schulgeld — machte der Hauptredner der Majorität, Appellationsgerichtsrat Dr. Ehinger, geltend — sei so gering, dass es selbst die ärmeren Familien nicht belaste. Gegenüber dem Schulgeld kämen ausserdem aber die freiwilligen Vergütungen inbetracht, die einer grossen Anzahl von Schülern resp. Eltern Erleichterung verschafften, nämlich Stipendien, Schülertuch, Prämien und unentgeltliche Ueberlassung von Schulbüchern an unbemittelte Schüler. Endlich würde durch Aufhebung des Schulgeldes der finanzielle Bedarf allzusehr gesteigert, und die Begehrlichkeit und die Ansprüche der Massen an den Staat auch in andern Richtungen geweckt werden.

Aus den Reden der Befürworter der Petition ist besonders die von Professor Kinkel in bemerkenswert. Kinkel erklärte: das Schulgeld sei als Steuer anzusehen. Sonst pflegten aber die Steuern bezahlt zu werden nach Dem, was einer einnehme, nicht nach Dem, was Ausgaben verursache. Das Schulgeld dagegen werde nach der Kinderzahl bemessen, also nach den Ausgaben, die einer habe. Es sei unbillig, dem Vater, der für Nahrung, Kleidung u. s. w. schon eine grössere Last trage, zu sagen, er müsse nun auch noch das Schulgeld dazu tragen. Es sei gerechter, dass Dem, welcher grössere Lasten trage, soviel als möglich von Jenen abgenommen werde, welche nicht so schwer zu tragen hätten. Für Promenaden und Strassen fordere man

keine besonderen Steuern, und für die höchsten Güter solle eine besondere Vergütung verlangt werden! Sonst herrsche gerade in Basel der schöne Brauch, dem Publikum alle Genüsse, die Bildung und Gemütsleben betreffen, unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Er könne überdies nicht zugeben, dass das Schulgeld die Eltern an die Schule kette. Nicht das Schulgeld, sondern die Bildung verbinde die Eltern mit der Schule, wie er aus langjähriger Erfahrung als Lehrer versichern könne. Das Interesse für die Schule werde mit Aufhebung des Schulgeldes gerade in grösserem Masse platzgreifen. Und was schliesslich die finanzielle Seite des Begehrens angehe, so könne der Ausfall durch eine minime Erhöhung der Einkommens- und Vermögenssteuer wettgemacht werden. Er sei fest überzeugt, das Prinzip der Unentgeltlichkeit werde später doch noch zum Siege gelangen. —

Kinkelins Prophezeiung sollte bald genug eintreffen: das Schulgeld musste nämlich in den Primarschulen gleichsam von selbst fallen, gemäss Art. 27 der Bundesverfassung von 1874, welcher die Unentgeltlichkeit des öffentlichen Primarschulunterrichts statuierte. Das geschah seit dem 1. Juli 1875. Mit Beginn des Schuljahres 1879/80 wurde dann die Unentgeltlichkeit auf die Sekundarschulen ausgedehnt.

Ein weiterer Schritt geschah in dieser Richtung durch das Schulgesetz von 1880, welches auch für die übrigen öffentlichen Schulen (mit Ausnahme der Universität) die Zahlung des Schulgelds beseitigte; und dasselbe Prinzip ist dann schliesslich ebenso in der allgemeinen Gewerbeschule durchgeführt worden.

* * *

Bis zum J. 1880 waren die Ausgaben für die von der Schule gelieferten Schreib- und Zeichen-Materialien durch eine jährliche Taxe der Schüler (das sog. »Papiergeld«) aufgebracht worden. Diese Taxe wurde durch das Schul-

gesetz von 1880 aufgehoben, so dass seit Frühjahr 1881 den Schülern der Primar- und Sekundarschulen, des unteren Gymnasiums, der unteren Realschule und der Töcherschule sämtliche Schreib- und Zeichen-Materialien unentgeltlich geliefert werden.

Dieses Prinzip der Unentgeltlichkeit des Unterrichts wurde nun bald bis zur letzten Konsequenz weitergeführt. Am 23. April 1888 legte die Regierung dem Grossen Rate einen Ratschlag vor, welcher die unentgeltliche einmalige allgemeine Abgabe auch der gedruckten obligatorischen Lehrmittel in den unteren und mittleren öffentlichen Schulen des Kantons in Vorschlag brachte. Mit Recht betonte der Ratschlag, dass es sich hier nicht um eine Neuerung von prinzipieller Bedeutung handele, sondern um den Weiterausbau eines Prinzips, das schon seit mehr als einem Jahrzehnt in den Schulorganismus eingeführt worden sei: dass es nämlich die Aufgabe des Staates sei, im allgemeinen Interesse wie in dem speziellen der Schule die Kosten der staatlichen Erziehung für die Dauer der Schulpflicht möglichst auf die Gesamtheit zu verteilen. Jene Auslagen für Lehrmittel — heisst es im Ratschlage weiter — sind, ebenso wie früher das Schulgeld, den Eltern schulpflichtiger Kinder in den meisten Fällen eine ökonomische Last, welche gerechter, zweckmässiger und weniger drückend auf alle Steuerzahler verlegt werden sollte. Der Ratschlag verschweigt nicht, dass auch Bedenken gegen den neuen Vorschlag geäussert worden sind. Es sind zum Teil dieselben, welche vordem gegen die Unentgeltlichkeit des Schulunterrichts erhoben wurden. Aber das Erziehungsdepartement war der Meinung, dass die Befürchtungen, es möchten die Kinder für die Lehrmittel, welche sie Nichts kosten, keine Sorge tragen, völlig grundlos seien. Es berief sich dafür auf die Erfahrungen, welche man anderwärts mit der Unentgeltlichkeit der Lehrmittel und die man in Basel selbst mit

der Unentgeltlichkeit der Schreib- und Zeichenmaterialien gemacht habe. Die Schulinspektions-Behörden hätten eine an sie gerichtete Anfrage übereinstimmend dahin beantwortet, dass ein Mehrverbrauch dieser Materialien infolge der Unentgeltlichkeit nicht konstatiert worden sei, dass aber auch um dieser Unentgeltlichkeit willen eine schärfere Aufsicht und genauere Kontrolle seitens der Schule statffinde. Genau das gleiche, meinte der Ratschlag, würde bei der Unentgeltlichkeit der Lehrmittel der Fall sein. Die Ausgaben für die Staatskasse berechnete der Ratschlag auf zunächst ca. 35 000 Frkn. pro Jahr. So kam denn der Ratschlag zu folgenden Vorschlägen: die Abgabe der unentgeltlichen Lehrmittel soll eine einmalige sein, so dass die Schüler für verloren gegangene oder unbrauchbar gewordene Lehrmittel selbst aufzukommen haben; die Lehrmittel sollen den Schülern geschenkt, nicht bloss leihweise überlassen werden, weil Wert darauf gelegt wird, dass die Schulbücher in der Familie verbleiben. —

Am 11. Juni 1888 kam's zur Verhandlung im Grossen Rate. Regierungsrat Dr. Richard Zutt, der Chef des Erziehungsdepartements, vertrat die Vorlage der Regierung, deren Annahme er in eindringlicher Rede warm befürwortete. Von verschiedenen Parteien — so auch von den Sozialdemokraten, in deren Namen der Redakteur Eugen Wullschlegler sprach — wurde die Vorlage sympathisch begrüsst; freilich wurde auch von einer Seite geltend gemacht, dass die Reform die Sparsamkeit lockern und zur Vergeudung verleiten müsste. Nach einer Zurückweisung dieses Einwandes durch Dr. Zutt gelangte dann der Regierungsantrag zur einstimmigen Annahme. —

* * *

Die sozialpolitische Fürsorge der Basler Regierung erstreckt sich auch noch auf andere Gebiete des Erziehungs- und Unterrichtswesens. Zunächst muss hier die Einrichtung

staatlicher Kleinkinderanstalten erwähnt werden, deren Bedeutung gross genug ist, um eine eingehendere Schilderung zu rechtfertigen. —

Die ersten Kleinkinderschulen sind im J. 1843 von der Gemeinnützigen Gesellschaft gegründet worden. Die Zahl der von dieser Gesellschaft geleiteten Schulen wuchs bis Ende 1893 auf 14 an (mit 758 Kindern). Daneben bestanden 9 von der Gemeinnützigen Gesellschaft subventionierte Kleinkinderschulen (mit 649 Kindern); endlich 13 von ihr unabhängige Kleinkinderschulen (mit 897 Kindern). Während aber die Schülerzahl in den öffentlichen Schulen entsprechend der Bevölkerungszunahme in starkem Wachsen begriffen war, stieg die Frequenz der Kleinkinderschulen seit vielen Jahren bei Weitem nicht entsprechend. So ist von 1884—93 die Zahl der Kleinkinderschulen nur von 33 auf 36, die Kinderzahl nur von 2241 auf 2304 gestiegen, während die Gesamtfrequenz der öffentlichen Schulen Basels (ausser Universität und Allgemeiner Gewerbeschule) sich in demselben Zeitraum von 10 048 auf 13 233 gehoben hat. Darin erblickte das Erziehungsdepartement den deutlichen Beweis, dass auf dem Gebiete des Kleinkinderschulwesens für die Bedürfnisse des Gemeinwesens nicht hinreichend gesorgt sei.

Durch die Berichte der Gemeinnützigen Gesellschaft zogen sich auch schon seit Jahren Klagen über Ueberfüllung der Klassen, ungenügende Lokalitäten, unvollkommene Beschäftigungsmittel und die Schwierigkeiten der Errichtung notwendiger weiterer Schulen, — alles Folgen der unzureichenden finanziellen Mittel. Und in ihrem Berichte über das J. 1893 teilt die von jener Gesellschaft eingesetzte Kommission über das Kleinkinderschulwesen mit, dass ihre Mittel bei den stetig wachsenden Anforderungen nicht mehr aus-

reichten, und dass die Notwendigkeit immer näher träte, den Staat um seine Hilfe anzugehen.

Das Erziehungsdepartement hatte inzwischen schon die Sache in die Hand genommen, da es die Bedeutung der Kleinkinderschulen voll würdigte. Es hatte bemerkt, dass die hier untergebrachten 2000 Kinder in der Mehrzahl ärmeren Eltern angehörten, die den Tag über ihrem Erwerbe nachgehen müssten, und für die es eine Wohlthat und ein Bedürfnis sei, wenn ihre mehr oder weniger mangelhaft behüteten Kinder unter sorgfältige Aufsicht und in sanitärisch gut eingerichtete Räumlichkeiten versetzt würden. Zugleich sollten aber die Kleinkinderschulen, nach den Intentionen des Erziehungsdepartements, auch pädagogische Zwecke verfolgen, indem sie die erwachenden geistigen und sittlichen Kräfte des Kindes in naturgemässer Weise pflegten und entwickelten. Der Erziehungsdirektor stellte daher, um alle Mängel des Bestehenden zum Zwecke einer sachgemässen staatlichen Intervention kennen zu lernen, genaue Erhebungen an. Dieselben ergaben schon in der Vorbildung der an den privaten Kleinkinderschulen wirkenden Lehrerinnen manche Mängel. Geradezu bedenklich waren aber die sanitarischen Uebelstände, über welche der Schularzt, Dr. Albrecht Burckhardt (Professor der Hygiene an der Universität), berichtete. Danach war in hygienischer Beziehung von den 29 untersuchten Schulen nur eine einzige tadellos; drei Schulen zeigten geringe Unzukömmlichkeiten, drei waren sehr bedenklich, fünf ganz schlecht. Die übrigen hatten alle mehr oder weniger grosse Mängel. Die Räume waren fast durchweg zu klein, vielen fehlte es an Luft und Licht, einige Lokale waren zu niedrig, andere sehr feucht und kalt, viele hatten schlechte Oefen, der Fussboden und die Wandbekleidung liessen zu wünschen übrig, die Abortanlagen waren fast durchweg jämmerlich.

Dem Erziehungsdepartement erschienen diese Missstände bedenklich genug, um eine ausgiebige und baldige Verbesserung notwendig zu machen, nachdem man lange genug aus Rücksicht auf die finanzielle Notlage dieser Schulen mit energischen Massnahmen gewartet hatte. Es kam, in Uebereinstimmung mit dem Erziehungsrat, zu dem Schluss, dass ein intensives staatliches Einschreiten geboten sei, und zwar im Sinne der Errichtung selbständiger staatlicher Kleinkinderanstalten und der strengeren Ueberwachung der privaten Kleinkinderschulen. Eine bloss e Subvention der bestehenden Anstalten, die ja auch hätte in Frage kommen können, vermochte der Erziehungsdirektor nicht zu befürworten. Einmal, weil diese Unterstützung, wie die Dinge lagen, sehr reichlich hätte ausfallen müssen; und dann, weil es zu schwierig gewesen wäre, für die Unterstützung der 36 privaten Anstalten eine richtige Norm zu finden. Wenn die Unterstützung z. B. zur Abstellung sanitärischer Uebelstände verwendet werden sollte, so durften diejenigen Schulen am meisten fordern, deren sanitärische Zustände am schlimmsten waren, während diejenigen Schulen, welche mit grossen Opfern und nach besten Kräften für Verbesserungen bereits gesorgt hatten, wenig oder gar Nichts erhalten hätten. Angesichts dieser Schwierigkeiten, schien es dem Erziehungsdepartement prinzipiell richtiger zu sein, wenn der Staat von Unterstützungen absah, vielmehr von sich aus die nötigen Anstalten errichtete und die bestehenden privaten Anstalten einer wirksameren Kontrolle unterstellte. Zu diesem Zwecke legte die Regierung dem Grossen Rat am 24. Mai 1894 einen Gesetzesentwurf vor, welcher die Befugnisse der Staatsbehörden in dieser Angelegenheit näher bezeichnete.

Danach beabsichtigte der Staat Zweierlei. Einmal will er durch Errichtung staatlicher Kleinkinderanstalten für die Erziehung der vorschulpflichtigen Kinder sorgen, soweit

Elternhaus und freiwillige Thätigkeit dieser Aufgabe nicht nachzukommen vermögen. Dann aber sollen die unzweifelhaft vorhandenen Missstände der bereits bestehenden Kleinkinderanstalten durch staatliche Beaufsichtigung beseitigt werden. Und entsprechend bestimmt das vom Grossen Rat am 18. April 1895 erlassene »Gesetz betreffend Kleinkinderanstalten«, dass der Staat auf seine Kosten gemäss dem vorhandenen Bedürfnis solche Anstalten errichten solle, in welchen Kinder im vorschulpflichtigen Alter auf naturgemässe und rationelle Weise erzogen und beschäftigt werden. Der Besuch der Anstalten ist freiwillig und unentgeltlich. Aufgenommen werden im Kantonsgebiete wohnhafte, bildungsfähige Kinder vom zurückgelegten dritten Altersjahr bis zum Eintritt in die Primarschule. Die als Lehrerinnen und Gehilfinnen zu verwendenden Personen müssen einer sorgfältigen Prüfung ihrer Vorbildung und Befähigung unterworfen werden. Ueber die privaten Kleinkinderanstalten wird Aufsicht geübt. Zu ihrer Errichtung bedarf es der Bewilligung des Erziehungsrates, der sich über die Befähigung der Lehrerinnen, die Befolgung der sanitarischen Vorschriften u. s. w. zu vergewissern hat. Private Anstalten, in denen diesen Bestimmungen nicht nachgelebt wird, können von der Regierung aufgehoben werden. Bereits bestehende Anstalten können überdies von der Regierung durch Uebereinkunft mit ihren Eigentümern übernommen, also »verstaatlicht« werden.

Ueber die Erfolge dieses Gesetzes, das erst seit kurzer Zeit in Kraft steht, lässt sich natürlich jetzt noch nicht berichten. —

* * *

In derselben Richtung wie das besprochene Gesetz liegt dasjenige über die Versorgung verwahrloster Kinder und jugendlicher Bestrafter. Die Aktion begann hier damit, dass der Grosse Rat am 4. März 1889 auf Antrag des Regierungsrates die folgenden Beschlüsse fasste:

- 1) Der Regierungsrat wird ermächtigt, Kinderhorte einzurichten, in denen Schüler der Primarschule, welche der elterlichen Aufsicht entbehren, ausserhalb der Schulzeit an den Wochentagen beaufsichtigt und beschäftigt werden können.
- 2) Der Regierungsrat wird zur vermehrten Unterbringung von verwahrlosten Schulkindern in Besserungsanstalten oder in auswärtigen Familien ermächtigt.

In den Sommerferien des Jahres 1889 wurde dann auch der Anfang mit staatlich eingerichteten Kinderhorten gemacht, die sich bewährten und seitdem fortgesetzt wurden. Der zweite Grossratsbeschluss dagegen war nicht genügend durchzuführen, weil bei der Ueberfüllung brauchbarer auswärtiger Anstalten eine sofortige Unterbringung schwer zu bewerkstelligen war, und ausserdem machte sich immer fühlbarer der Mangel an gesetzlichen Bestimmungen geltend, welche die Behörden ermächtigten, die Zwangsversorgung auch nach zurückgelegtem schulpflichtigem Alter fort dauern zu lassen. Denn in den meisten Fällen — führte ein neuer Ratschlag des Regierungsrates aus — sind die zu versorgenden Schüler von der Altersgrenze, bei welcher die Schulpflicht aufhört, nicht sehr weit entfernt, so dass die Zwangsversorgung nur auf kurze Zeit sich erstreckt. Erfahrungsgemäss ist aber eine gründliche und dauernde Besserung in der Regel nur bei mehrjähriger Versorgung zu erzielen. Der Besserungszweck wird daher nur unvollkommen erreicht, wenn der Versorgte nach Vollendung des schulpflichtigen Alters entlassen werden muss, falls seine Angehörigen darauf bestehen, was nur zu oft der Fall ist. Daher soll das Gesetz den Behörden die Mittel an die Hand geben, die Versorgung solange andauern zu lassen, als zur Erreichung des Besserungszweckes erforderlich ist, immerhin unter Festsetzung einer bestimmten Grenze.

Ferner soll die Entfernung aus der Schule und die Versorgung nicht bloss bei andauernder Widersetzlichkeit oder

besonderen Vergehen, sondern auch — ohne solche — in Fällen von Verwahrlosung verfügt werden können, wo infolge trauriger häuslicher Verhältnisse, Vernachlässigung der schuldigen Pflege u. s. w. die Versetzung in andere, gesündere Verhältnisse im Interesse des Kindes dringend geboten erscheint. Dies geschieht einmal durch Unterbringung bei auswärtigen, sorgsam ausgewählten Familien und ferner durch Versorgung in einer Besserungsanstalt, welche ebendeshalb — wegen der Ueberfüllung auswärtiger — zu begründen ist. Deshalb soll aus den Mitteln des Kantons Baselstadt und für dessen Bedürfnisse eine Rettungsanstalt auf Klosterflechten, im Kantonsgebiete, errichtet werden. Auch ein »staatssozialistischer« Akt, dessen Notwendigkeit sich aber gerade aus den Mängeln des voluntaristischen Prinzips auf dem fraglichen Gebiete ergab! Denn eine private — von der Gemeinnützigen Gesellschaft eingesetzte — Kommission, welche sich bisher die Fürsorge für verwahrloste Schulkinder hatte angelegen sein lassen, arbeitete zu langsam, weil sie aller amtlichen Befugnisse entbehrte, daher auf den Weg der Belehrung und Ermahnung angewiesen war und so oft nur sehr mühsam und bisweilen gar nicht zum Ziele kam. Und das war es eben, was die Einsetzung staatlicher, mit bestimmten Kompetenzen ausgerüsteter Organe nötig machte.

Die Kammer entsprach am 9. März 1893 dem Antrag der Regierung, so dass dieselbe unmittelbar zur Errichtung der Anstalt schreiten konnte, welche bereits am 1. Juli 1893 mit 6 Zöglingen eröffnet werden konnte. Bis Ende 1893 stieg deren Zahl auf 10 und bis Ende 1894 auf 19. —

* * *

Ein Institut, das bestimmt ist, qualifizierte Arbeitskräfte auszubilden, ist die »allgemeine Gewerbeschule«. Sie entwickelte sich aus der Zeichnungs- und Modellierschule, welche schon im J. 1796 von der »Gemeinnützigen Gesell-

schaft« begründet worden war. Seit Anfang der 80er Jahre stellte man sich aber in Basel die Frage, ob es nicht in erster Linie Pflicht des Staates sei, die Aufgabe der gewerblichen Schulbildung in die Hand zu nehmen und den übrigen Schulen eine entsprechende Anstalt anzureihen. Nach langen Verhandlungen mit der »Gemeinnützigen Gesellschaft« beschloss der Grosse Rat am 20. Dezember 1886, eine allgemeine Gewerbeschule als Unterrichtsanstalt für die allgemeine gewerbliche Vorbildung und die fachliche Ausbildung zu errichten. Die von ihm zur Leitung dieser Anstalt berufene Kommission erhielt den Auftrag, sich mit der »Gemeinnützigen Gesellschaft« ins Einvernehmen zu setzen, um die von ihr bisher geleitete Zeichnungs- und Modellierschule zu übernehmen und zu erweitern. Die Verstaatlichung fand 1887 statt; die Aufgabe des neuen Instituts besteht — nach den Worten seines Direktors, Ed. Spiess, — »darin, den Gewerbetreibenden diejenige für ihren Beruf notwendige Ausbildung zu geben, welche in der Werkstatt nicht erlangt werden kann. Die Schule bezweckt einerseits die allgemeine und fachliche Fortbildung der Angehörigen aller Gewerbe, andererseits die theoretische und künstlerische Heranbildung von tüchtigen Arbeitskräften für die Bedürfnisse derjenigen Kunstgewerbe, für welche die Bedingungen einer gedeihlichen Entwicklung auf hiesigem Platze vorhanden oder leicht zu gewinnen sind. Daneben soll in besonderen Abteilungen (Kunstklassen) für nicht-Gewerbetreibende beider Geschlechter Unterricht im Zeichnen, Malen u. s. w. erteilt und hierdurch der Sinn für die Kunst bei der Bevölkerung gefördert werden.«

Der Unterricht findet an den Werktagen in den Tages- und Abendstunden sowie am Sonntag statt. Die Anstalt zerfällt in zwei Abteilungen, von denen die untere den Unterricht erteilt in: Schreiben und Aufsatz, Arithmetik, Geometrie, geometrischem Zeichnen und Freihandzeichnen;

während die obere Abteilung Unterricht bietet in: Stereometrie; Projektionslehre, Schattenlehre und Perspektive; Naturlehre; gewerblichem Rechnen, Anleitung zu Kostenberechnungen; Buchführung; Waren- und Rohstoffkunde; Mechanik und Maschinenlehre; Technologie, Baukonstruktions- und Baumaterialienlehre; Kunstgeschichte; Bauformen- und Stillehre; Freihandzeichnen; Malen; Modellieren; Fachzeichnen. Der Unterricht ist unentgeltlich, ausgenommen für jene Schüler, welche die Schule nicht zu Zwecken gewerblicher Berufsbildung besuchen. Was die Benutzung der hier gebotenen Gelegenheit zur Ausbildung betrifft, so seien die folgenden Zahlen mitgeteilt: im Sommersemester 1895 hatte die untere Abteilung 207 Schüler, die obere 595, die Kunstklasse 95; im Wintersemester 1895/96 hatte die untere Abteilung 310 Schüler, die obere 743, die Kunstklasse 99. —

* * *

Eine andere Anstalt, die ebenfalls ursprünglich privater Initiative ihr Dasein verdankte, dann aber, im Interesse des Gemeinwohls, vom Staate übernommen wurde, ist die Frauenarbeitsschule. Ihre Begründung, welche im J. 1879 durch die »Gemeinnützige Gesellschaft« erfolgte, entsprang der immer mehr wachsenden Erkenntnis, dass die bis dahin benutzten Privatnähschulen dem Bedürfnis längst nicht mehr entsprächen, und dass es eine Notwendigkeit sei, für die manuelle Ausbildung des weiblichen Geschlechtes in zweckmässigerer und gründlicherer Weise zu sorgen. Schon damals dachte man sich diese Ausbildung in dreierlei Richtung. Einmal sollte die Frauenarbeitsschule jungen Töchtern und Frauen jeglichen Standes Gelegenheit zu praktischer Ausbildung in den weiblichen Handarbeiten bieten, um sie für ihren häuslichen Beruf vorzubereiten. Dann sollte die Schule durch theoretischen und praktischen Unterricht selbständige Arbeits-

kräfte heranbilden, also künftigen Schneiderinnen, Modistinnen u. s. w. Gelegenheit bieten, die für ihren Erwerbszweig erforderlichen Kenntnisse zu erwerben. Schliesslich sollte durch die Anstalt den künftigen Lehrerinnen für Arbeitsunterricht an den Basler Schulen die methodische und praktische Befähigung zur Erteilung dieses Unterrichts beigebracht werden.

Die Schule begann mit drei Kursen für Weissnähen, für Rechnen und Buchführung und für Glätten, um bald eine reiche Ausgestaltung entsprechend dem mitgeteilten Plane zu erfahren, so dass der Unterricht 1894 folgende Gegenstände umfasste: 1) Weissnähen; 2) Maschinennähen und Anfertigung von Lingerieartikeln; 3) Konfektion und Musterschnittzeichnen; 4) Weisssticken; 5) Kunst- oder Buntsticken; 6) Wollfach; 7) Flicker, Verstecken und Stopfen; 8) Glätten; 9) Putzmachen; 10) Zeichnen; 11) Rechnen und Buchführung; 12) Methodik des Arbeitsunterrichts; 13) Gesundheitslehre und Krankenpflege. Daneben bestand noch (seit 1888) eine Koch- und Haushaltungsschule. Als ordentliche Schülerinnen wurden Mädchen von mindestens 15 Jahren aufgenommen, welche die nötigen Vorkenntnisse besaßen. Das zur Arbeit nötige Material sowie die Nähmaschinen hatten die Schülerinnen selbst zu beschaffen. Das Schulgeld — welches Unbemittelten ganz oder teilweise erlassen werden konnte — betrug für den Kurs je nachdem 10—40 Fr., bloss an der Koch- und Haushaltungsschule, wo zugleich Verpflegung geleistet wurde, betrug es für den viermonatlichen Kurs 80 Fr.

Der Vorsteher des Erziehungsdepartements, Dr. Zutt, erkannte an, dass »die geschilderte Organisation sich im Grossen und Ganzen bewährt habe und dass die Leistungen dieser Schule nach dem Urteile aller Sachverständigen vortrefflich seien«, aber zugleich konnte er sich nicht verhehlen, dass sich im Laufe der Zeit Mängel

eingestellt hätten, deren Abhilfe immer dringender nötig wurde. Die Schule war schon seit einigen Jahren aus verschiedenen Gründen in ihrer Entwicklung gehemmt. Sie war mit 69 Kursteilnehmerinnen eröffnet worden; die letzten Kurse zählten deren über 300. Einzelne Kurse, und gerade die wichtigsten, wie Konfektion und Flicken, waren seit Jahren überfüllt, so dass viele Schülerinnen abgewiesen werden mussten. Die Koch- und Haushaltungskurse waren z. B. bereits im Sommer 1893 bis Ende 1894 mit Anmeldungen vollständig besetzt, so dass auf lange hinaus keine neuen Anmeldungen mehr berücksichtigt werden konnten. Es kam hinzu, dass das Schulgeld für Viele eine schwere Last bedeutete und Manche vom Besuche der Schule abhielt, obschon die Verwaltung vielen Schülerinnen das Schulgeld ganz oder teilweise erliess. »Aber in unserer Zeit, — erklärte das Erziehungsdepartement — wo das Prinzip der Unentgeltlichkeit des Schulgeldes immer mehr Anerkennung und praktische Ausführung findet, hält es schwer, und ist es eigentlich ungerechtfertigt, das Schulgeld für eine so wichtige und notwendige Bildungsanstalt beizubehalten, nachdem in Basel die Allgemeine Gewerbeschule und auch die anderen höheren Lehranstalten . . . der Unentgeltlichkeit längst teilhaftig geworden sind.« Da ferner die Besoldungen der Lehrerinnen auf die Dauer nicht zu genügen schienen, so dass die Gefahr der Anstellung minderwertigen Lehrpersonals nahegerückt wurde, so musste nach einem Mittel der Abhilfe gestrebt werden. Als solches erschien der Regierung die Uebernahme der Schule durch den Staat. Der Staat musste am ehesten in der Lage sein, die Schule in einem den wachsenden Anforderungen entsprechenden Masse zu erweitern, sie Allen, die es wünschten, zugänglich zu machen, für die nötigen Lokale zu sorgen und das Lehrpersonal nach Massgabe seiner Leistungen zu besolden.

Von diesen Erwägungen ausgehend hatte das Erziehungsdepartement die Frage der Verstaatlichung jener Schule bereits ins Auge gefasst, als der Grosse Rat am 8. Dezember 1892 einen Antrag seines Mitgliedes G a s s annahm, welcher den Regierungsrat einlud, »zu prüfen, ob nicht die Uebernahme der hiesigen Frauenarbeitsschule durch den Staat wünschbar wäre, und bejahendenfalls mit der Gesellschaft des Guten und Gemeinnützigen in bezügliche Unterhandlungen zu treten und über deren Ergebnis dem Grossen Rate Bericht zu erstatten.«

Dr. Zutt trat demzufolge mit dem Vorstande der Gemeinnützigen Gesellschaft in Verbindung, der indes jeden Verstaatlichungsgedanken von sich wies, hingegen freilich sich bereit erklärte, die Schule entsprechend dem Bedürfnis zu erweitern, die volle Unentgeltlichkeit in den Hauptfächern einzuführen und für Besserstellung der Lehrerinnen zu sorgen, vorausgesetzt, dass der Staat einen angemessenen Beitrag zu den hieraus erwachsenden Mehrkosten leiste. Dr. Zutt war nicht abgeneigt, auf diese Vorschläge einzugehen, aber die Regierung war der Ansicht, dass bei Fortführung der fraglichen Schule durch eine Privatgesellschaft erhebliche staatliche Leistungen sich nicht rechtfertigen liessen; auch habe die Schule im Basler Erziehungswesen eine solche Bedeutung erlangt und einen solchen Umfang angenommen, dass es angemessen erscheine, sie unmittelbar und ausschliesslich unter staatliche Leitung zu stellen.

Diesem Beschlusse gemäss arbeitete das Erziehungsdepartement einen Gesetzesentwurf betr. Errichtung einer Frauenarbeitsschule aus, welcher dann — nach geschehener Durchberatung im Regierungsrat — dem Grossen Rate vorgelegt wurde. Ueber die Vorlage im Einzelnen ist wenig zu bemerken, da sich die darin vorgesehene Organisation der staatlichen Schule unter Beobachtung der oben geschil-

derten Gesichtspunkte im Wesentlichen an die Organisation der alten Schule anschliesst.

Am 11. Oktober 1894 wurde die Vorlage durch Grossratsbeschluss Gesetz, und bald darauf konnte die Frauenarbeitsschule der Gemeinnützigen Gesellschaft, die sich inzwischen zum Nachgeben entschlossen hatte, dem Staate übergeben werden. —

* * *

Während die zuletzt betrachteten Institutionen die wirtschaftliche Kraft des arbeitenden Volkes steigern sollen, haben andere, neuerdings geschaffene Einrichtungen den Zweck, ihm theoretische Bildung in passender Form darzubieten und damit seinen unleugbaren geistigen Bedürfnissen eine gewisse Befriedigung zu verschaffen. Von Bedeutung sind hier zunächst die auf Staatskosten veranstalteten »populären Kurse«, welche die Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung in volkstümlicher Form weiteren Kreisen der Bevölkerung zugänglich machen sollen ¹⁾. Ihre Einrichtung geschah auf Veranlassung des Chefs des Erziehungsdepartements, Dr. Zutt, welcher durch das Studium der Litteratur über die Universitäts-Ausdehnungsbewegung auf den Gedanken kam, das berechtigte Prinzip derselben in Basel durch staatliche Initiative zur Verwirklichung zu bringen. Um ganz sicher zu gehen, wurden zuerst versuchsweise zwei öffentliche unentgeltliche Kurse veranstaltet (Wintersemester 1894/95): über die »französische Revolution« und über »Schiller als Dichter«. Der grosse Erfolg, den sie hatten, bewirkte, dass das Erziehungsdepartement sich dazu entschloss, die Kurse in erweitertem Massstabe fortzuführen. Es setzte daher eine besondere Kommission unter dem Vorsitz von Dr. Franz

1) Ich übergehe hier die Fortbildungsschulen, weil sie eher in einer Darstellung des Schulwesens behandelt werden müssten, als in einer solchen der Sozialpolitik.

F ä h e i n , welche ihm in dieser Angelegenheit als Beirat dienen sollte. Im Wintersemester 1895/96 wurden dann 4 Kurse (von je 6 Vorträgen) abgehalten, nämlich über die »französische Revolution« (Teil II), die »Herkunft unsrer Tierwelt«, »Volksleben und Volkswirtschaft« und »Konrad Ferdinand Meyer«. Alle Kosten werden in Basel vom Staate getragen, — während sonst die university-extension privater Initiative und Philantropie ihr Dasein verdankt —; als Dozenten dienen nicht bloss Lehrer der Hochschule, sondern auch Lehrer anderer Schulen und überhaupt geeignete Männer mit höherer Bildung. So wurden also bisher Kurse abgehalten: von zwei Universitätsprofessoren (Rudolf Burckhardt und Theophil Kozak), zwei Gymnasiallehrern (Dr. Veraguth und Dr. Gessler) und einem Schriftsteller (Dr. Hans Trog, Redakteur der »Allg. Schweizer Zeitung«). »Alle diese Vorträge — heisst es in einem offiziellen Bericht — erfreuten sich einer äusserst zahlreichen Teilnahme von dankbaren Zuhörern, sodass an einer weiteren Fortführung dieser Einrichtung nicht zu zweifeln ist.«.

* * *

Schliesslich hat das Erziehungsdepartement noch Veranlassung genommen, sich auch der Ausbildung der jungen Kaufleute in wärmster Weise anzunehmen. Dies geschah durch Veranstaltung »handelswissenschaftlicher Kurse«, die in einer spezifischen Handelsstadt wie Basel doppelt am Platze sind. Diese Kurse, die im Wintersemester 1895/96 versuchsweise eingerichtet wurden, behandelten: das Handelsrecht (Dozent: Regierungsrat Dr. Paul Speiser), die Geschichte der Nationalökonomie (Dozent: Prof. Georg Adler), das Geld- und Bankwesen (Dozent: Adler). Der Kurs über Handelsrecht hatte 128 Teilnehmer, die beiden national-

ökonomischen Kurse 156 resp. 107. »Die Teilnahme an diesen Kursen — sagt ein offizieller Bericht — war eine unerwartet zahlreiche und vielseitige, womit die Notwendigkeit und Wichtigkeit derselben für den Handelsplatz Basel unzweifelhaft dargethan ist. Diese Kurse werden ohne Zweifel fortgesetzt und angemessen erweitert werden.«

XI. Kapitel.

Die progressive Einkommensteuer.

Quellen: Als Grundlage dient der vorzügliche, sehr sorgfältig gearbeitete Abschnitt über Baselstadt in Georg Schanz' grossem Werke »Die Steuern der Schweiz in ihrer Entwicklung seit Beginn des 19. Jahrhunderts«, Bd. II (1890), p. 1—105. Nur die Reichhaltigkeit des dort zusammengetragenen Materials und seine treffliche Bearbeitung durch den Autor machten möglich, dass im Folgenden eine übersichtliche Darstellung der historischen Entwicklung des betrachteten Steuerprinzips geboten werden konnte. Für das Einzelne sind dann noch zu nennen: Bücher, Basels Staatseinnahmen und Steuerverteilung, Basel, 1889. — (Anonym:) Einige Worte über die Handels-, Gewerbs- und Kapitalabgabe in Basel. Von einem zahlenden Steuerpflichtigen, Aarau, 1819. (Anonym:) Nachträgliche Bemerkungen über die Handels-, Gewerbe- und Kapitalabgabe in Basel, Aarau, 1820. Ratschlag der Regierung betr. die Handels-, Gewerbs- etc. Abgabe vom 2. Dezember 1822. (Anonym:) Ueber den Gesetzesvorschlag zur Abänderung der Handels-, Gewerbs- und Kapitalabgabe, Basel, 1823. Ratschlag betr. die allgemeine Einkommen- und Erwerbssteuer vom 4. Februar 1839. Bernhard Riggensbach, Bernhard Socin des Rats, Basel, 1889. Baseler Zeitung, Jahrg. 1839 und 1840. Nicl. Bernoulli, Die drohende Zerrüttung unseres Haushalts, Basel, 1867. Ratschläge, betr. die Vermögenssteuer und die allgemeine Einkommen- und Erwerbssteuer vom 5. März 1866 und 7. Mai 1866. Ratschlag betr. die direkten Steuern vom 7. April 1879. Adolf Burckhardt-Bischoff, Die neuen Steuergesetzentwürfe des Basler Finanzdepartements, Basel, 1878. Ratschlag betr. Abänderung des Gesetzes über die direkten Steuern vom 25. September 1882. Ratschlag über Abänderung des Gesetzes betr. die direkten Steuern vom 17. Januar 1887.

Der Leser vergesse bei der folgenden Darstellung nicht, dass es sich hier nicht um eine Steuergeschichte, auch nicht um eine Skizze derselben handelt, sondern nur um die Vorführung der im engsten Sinne des Wortes sozialpolitischen Gesichtspunkte bei der steuerlichen Be- und Entlastung.

Die Idee der allgemeinen Einkommensteuer wurde in Basel zuerst von einem jungen Kaufmann Johann Georg V o n d e r M ü h l l im J. 1818 in einer gegen die damalige »Handels-, Gewerbs-, Kapitalisten- und Beamtenabgabe« gerichteten Kritik empfohlen. Diese Steuer, welche 1805 eingeführt worden war, stellte der Sache nach eine nicht geringere Ungeheuerlichkeit dar wie dem Namen nach. Sie unterschied prinzipiell zwischen Jenen, die Waren verkauften, einerseits und zwischen Kapitalisten und Beamten andererseits. Jene mussten von allem Umsatz — also von allen Verkäufen, ohne Rücksicht auf die Höhe des Gewinns und ohne Rücksicht selbst auf etwaige Verluste — eine bestimmte Abgabe zahlen, und zwar alle Warenhändler $\frac{1}{4}$ Prozent des Verkaufspreises, »alle handelnden Handwerker von den Waren ihres Berufs« $\frac{1}{8}$ Prozent. »Von dieser Abgabe werden nur Diejenigen ausgenommen, deren Verkehr im ganzen Jahre die Summe von 1200 Fr. nicht übersteigt.« Dagegen »zahlen Kapitalisten und Beamte, sowie jeder Andere, wess Standes oder Profession er sein mag, von ihren Einkünften, Verdienst oder Besoldungen, was dieselben über 500 Fr. betragen, von jedem 100 Fr. des Ueberschusses 1 Fr. Bei dieser Klasse bleiben demnach die ersten 500 Fr. von der Abgabe frei, und wer nicht mehr als 500 Fr. Einkünfte, Verdienst oder Besoldung hat, der hat keine Abgabe zu zahlen. Wenn auch Kaufleute neben dem Handel Kapital- oder andere Einkünfte haben, so haben dieselben auch davon die obbestimmte Abgabe zu entrichten.«

Bemerkenswert sind immerhin schon an dieser Steuer zwei wichtige Grundsätze sozialpolitischer Gerechtigkeit: einmal die Steuerfreiheit des Existenzminimums bei den Handwerkern wie bei jeder anderen Art von Einkünften, und dann der Grundsatz der Progression bei der Verkaufssteuer, indem die Kaufleute einen doppelt so hohen

Satz wie die Handwerker zahlen mussten. Andererseits lag die Ungerechtigkeit einer Steuer, welche die Geschäfte gänzlich ohne Rücksicht auf den erzielten Geschäftsgewinn besteuerte, auf der Hand, — eine Monstrosität von Handelssteuer, die in einer spezifischen Handelsstadt wie Basel doppelt ungeheuerlich war!

Schon früh musste einem solchen System gegenüber scharfe Kritik sich geltend machen. Und so stossen wir schon im J. 1810 auf ein bei der Regierung eingereichtes Gutachten (das vermutlich einen der beiden Rechenräte, Daniel Merian und Johann Sarasin, zum Verfasser hat), worin der Handel für überlastet im Verhältnis zu den Kapitalisten erklärt wird.

Und 1817 wurde im Grossen Räte direkt der Antrag auf Revision gestellt. Bei Gelegenheit der sich hieran anschliessenden behördlichen Verhandlungen gab der vorhin genannte Johann Georg VonderMühl ein Gutachten ab, welches zum ersten Male die Ersetzung der fraglichen Steuer durch eine allgemeine Einkommensteuer in Vorschlag brachte. Aus dem äusserst kurzen, aber gehaltreichen Votum VonderMühls (datiert vom 25. März 1818) sei der Hauptteil hier wiedergegeben: »Unterzeichneter — heisst es da — steht in der Ueberzeugung, dass der Ertrag der Handels-, Gewerbe- und Kapitalistenabgabe bei weitem nicht Das ist, was er sein sollte, wenn Jedermann gesetzmässig bezahlte. Allein da er zum Beweis erbötig ist, darzuthun, dass gewisse Arten von Handelszweigen sechsmal stärker belastet sind als andere, und dass im Durchschnitt die Kaufleute wenigstens siebenmal mehr zahlen als die zahlreichen Kapitalisten, so kann er nicht zur Verschärfung des Gesetzes raten, — bis dasselbe, auf billigere Grundsätze gestützt, die Lasten gleichmässiger verteilt. Dieses Ziel wäre durch Aufstellung einer Einkommensteuer statt der bisherigen Handels-, Gewerbe- und

Kapitalistenabgabe zu erreichen. Denn wenn Jeder gewisse Prozente von seinem jährlichen Einkommen zahlt, so kann Keiner gegen Unbilligkeit im Gesetz klagen, das Alle gleichstellt, — was umso wichtiger bei Abgaben ist, die wie die unsrigen bloss von der Willkür oder Gewissenhaftigkeit der Steuerpflichtigen abhängen Ist einmal das Gesetz auf möglichst gleiche Verteilung der Lasten gegründet, so sollten die Uebertreter desselben, wenn Zufall sie entdeckt, desto schärfer gestraft werden u. s. w.«

Aber die »Kommission zur Untersuchung der Staatsrechnung«, welcher dieses Gutachten eingereicht war, lehnte den Vorschlag ab, wenn auch — wie ihr Bericht hervorhob — »die Einführung einer gleichmässigen Einkommensteuer für alle Stände . . . ihre Verteidiger fand.«

Als bald erschien eine anonyme Broschüre »Einige Worte über die Handels-, Gewerbs- und Kapitalabgabe in Basel von einem zahlenden Steuerpflichtigen«, in welcher die V o n d e r M ü h l l ' s c h e Idee weiterverfolgt wird, — vermutlich von J. G. V o n d e r M ü h l l selber, wie S c h a n z wohl mit Recht meint ¹⁾. Die Schrift gipfelt in dem positiven Vorschlag einer Einkommen- und Vermögenssteuer, jene in Höhe von 1 Prozent, diese in Höhe von $\frac{1}{2}$ pro Mille; beide zusammen stellen angeblich das »echt republikanische Steuersystem« dar.

Die Regierung gab trotzdem am 6. Dezember 1819 im Grossen Rate die Erklärung ab, dass »eine Abänderung schwer zu veranstalten sei, welche überdies noch keinen überwiegenden Grund für sich zu haben scheine«; indes wünschte der Grosse Rat noch eine weitere Prüfung, so dass die Regierung sich genötigt sah, eine neue Kommission zu berufen, in der auch V o n d e r M ü h l l neben K. Burckhardt, Bischoff, Sulger, Sprecher, LaRoche

1) Georg S c h a n z, »Die Steuern der Schweiz«. Bd. II, p. 15.

und Frey Platz fand. V o n d e r M ü h l l hatte inzwischen in einer neuen anonymen Broschüre »Nachträgliche Bemerkungen über die Handels-, Gewerbe- und Kapitalabgabe in Basel« (1820) den Standpunkt der Regierung einer scharfen Kritik unterworfen. Der Handel sei überlastet, weil einzelne Handelshäuser trotz mässigen Gewinns hohe Steuern zahlen müssten, und deshalb sei es Aufgabe der Gerechtigkeit, die Steuer vom Handel zu nehmen und in der bereits erwähnten Art für Ersatz zu sorgen. »Die Sorge, nach Recht die öffentlichen Lasten zu verteilen, ist eine der edelsten Attributionen der öffentlichen Gewalt. Sie ist es, welche das Gewicht der Abgaben schon durch Gleichmässigkeit allein ausserordentlich vermindert; denn jeder Blick in das menschliche Herz bestätigt es, dass jedes Opfer leichter zu ertragen ist, als das kleinste Unrecht, das aus Unverhältnis entspringt; sie ist es, welche die Hilfsmittel des Staates am vollkommensten benutzt, indem sie die dem Bürger notwendig aufzuerlegende Last mit der Zahlungsfähigkeit des Einzelnen in das möglichst günstige Verhältnis bringt, also mit dem relativ geringsten Drucke die Bedürfnisse des öffentlichen Wesens deckt.«

In der Kommission dominierte V o n d e r M ü h l l, der auch durchsetzte, dass von ihr die Aufhebung der alten Steuer und die Einführung einer allgemeinen Einkommensteuer einstimmig befürwortet wurde. Sie sollte so eingerichtet sein, dass die Einkommen der Witwen und Waisen bis 500 Fr. frei bleiben sollten; Einkommen bis 1000 Fr. sollten $\frac{1}{2}$ Prozent zahlen, von 1001—2000 Fr. 1 Proz., über 2000 Fr. 2 Proz. Die geringere Besteuerung der kleinen Einkommen wurde im Bericht der Kommission damit motiviert, dass »andere Abgaben, vorzüglich Wein- und Fleischumgeld, etwas schwerer auf den Minderbegüterten lasteten.«

Aber die Regierung lehnte abermals (durch Beschluss vom 23. Februar 1822) die Abschaffung der alten Steuer

und ihren Ersatz durch die Einkommensteuer ab, — wie es scheint, weil man einen zu grossen Ausfall in den Erträgen befürchtete. Dagegen suchte sie, die bestehende Steuer durch verschiedene Aenderungen den unzufriedenen Grosskaufleuten annehmbarer zu machen. Die Verkäufe, welche ausserhalb der Schweiz geschahen, sowie aller Engros-Verkehr Basler Kaufleute unter einander am Platze selber sollten fortan nur noch $\frac{1}{8}$ Proz. (statt wie bisher $\frac{1}{4}$) steuern. Den Ausfall mussten die Handwerker, Kapitalisten und Beamten wieder einbringen. Bei den Handwerkern wurde die Steuerfreiheit jener Elemente, welche Waren im Betrage von höchstens 1200 Fr. verkauften, aufgehoben, und bei den Kapitalisten und Beamten wurde die Einkommensteuer erhöht. »Bisher waren die ersten 500 Fr. allgemein frei, was darüber war, zahlte 1 Proz. Diese Befreiung wurde fortan nur Witwen und Waisen eingeräumt, deren Einkünfte unter 500 Fr. betrugen. Nach dem neuen Gesetz zahlten Kapitalisten d. h. alle Die, so Geld an Zins hatten, und Beamte sowie jeder Andere, von was Kunst, Profession oder Handwerk er sein mochte, von ihren Einkünften, Verdienst oder Besoldung bis auf die Summe von 3000 Fr. 1 Proz.; alle diejenigen aber, so über 3000 Fr. hatten, $1\frac{1}{2}$ Proz. Es ist dies der Anfang der Progression im Kanton Basel« (G. Schanz).

Wieder regte sich der alte Maulwurf, den wir bereits mehrmals an der Arbeit gesehen, und rumorte gar sehr in der anonymen Broschüre »Ueber den Gesetzesvorschlag zur Abänderung der Handels-, Gewerbs- und Kapitalabgabe« (Basel, 1823). Aber trotzdem diesmal im Grossen Rate selber Anträge auf Einführung einer allgemeinen und progressiven Einkommensteuer gestellt wurden, blieb es, gemäss den Anträgen der Regierung, bei dem alten Abgabensystem. Auch verschiedene Anläufe, die in den nächsten Jahren im Grossen Rate gemacht wurden, um die Handels-

steuer aus der Welt zu schaffen, und die zu Debatten, Gutachten und Einsetzung von Kommissionen führten, blieben ebenso erfolglos. Erst die schwere Not der Zeit sollte Wandel schaffen.

Im Grossen Rate wurde nämlich unmittelbar nach der Revolution, welche die Abtrennung des Kantons Baselland zur Folge hatte, der Antrag gestellt und angenommen: das »Finanzkollegium« sollte eine Revision sämtlicher Abgaben in Vorschlag bringen. Eine nach verschiedenen Richtungen hin notwendige Aufgabe! Denn die stattgehabten politischen Wirren und Umgestaltungen hatten die Staatskasse erschöpft und zur Aufnahme einer verzinslichen Staatsschuld geführt; neue Anforderungen an die Staatsverwaltung machten sich zum Zwecke der zeitgemässen Verbesserung öffentlicher Anstalten geltend; und überdies hatten sich ja die Klagen gegen das bisherige Abgabensystem schon vorher laut genug geäussert.

Im Finanzkollegium (Präsident: Wilhelm Vischer) dominierte der Ratsherr Bernhard Socin, welcher den Vorschlag einer allgemeinen und zugleich progressiven Einkommensteuer in den Mittelpunkt der Reform zu stellen wusste und damit auch schliesslich, wenn auch nicht im Kollegium, so doch bei der Regierung durchdrang. Der entsprechende Gesetzentwurf fand im Grossen Rate, wo er Anfang 1840 zur Verhandlung kam, nur in einem Punkte Opposition, da aber umso heftigere: im Prinzip der Progression. »Zwar berichtet weder das Protokoll noch die Zeitung, wer eine so tiefe Antipathie gegen das von Socin vorgeschlagene Progressivsystem geäussert hat. Wir können uns aber vorstellen. Nach dem Referate der Baslerzeitung wurde von dieser Seite her bemerkt, es sei zwar angemessen, dass der Begüterte mehr zahle als der Minderbegüterte; es sei recht, dass, wer 10mal mehr einnehme, auch 10mal mehr zahle, dass er aber 20mal

mehr zahle, widerstreite der Gleichheit vor dem Gesetz. Ein Votant wollte sogar eine Verfassungsverletzung darin erblicken, und als Socin unter Anderem erklärte, der Staat müsse für Deckung seiner Bedürfnisse eben Diejenigen in Anspruch nehmen, welche zahlen könnten: da scheute sich ein im tiefsten Innern seiner Kasse verletzter Grossrat nicht, dem frommen ¹⁾ Finanzminister zuzurufen: »Das ist die Sprache eines Räuberhauptmanns!«, — was dann die Baslerzeitung sehr euphemistisch wiedergab, indem sie berichtete, man habe den Urheber des Progressivsystems einer Annäherung an den Saint-Simonismus bezichtigt« (B. R i g g e n b a c h).

Schliesslich nahm der Grosse Rat den Entwurf mit 67 von 88 Stimmen an. So war endlich die Handelsabgabe nach mehr als zwanzigjährigem Kampfe glücklich aus der Welt geschafft!

Die wichtigsten Grundsätze dieses neuen Gesetzes, welches durch den Grundsatz der Steuerprogression etwas sozialpolitisch Versöhnendes und Ausgleichendes an sich hat und in seiner Art als bahnbrechend bezeichnet werden darf ²⁾, sind die folgenden. Steuerpflichtig sind alle im Kanton wohnhaften Kantonsbürger und Niedergelassenen; befreit sind: ledige Frauenspersonen, Witwen und Waisen, deren Einkommen 500 Fr. nicht übersteigt, ferner Dienstboten, Handwerksgesellen, Tagelöhner und gewöhnliche Fabrikarbeiter, jedoch sämtlich nur für ihren Lohn, und endlich solche in Basel niedergelassene Schweizerbürger und

1) Bernhard Socin befeissigte sich stets strengster Religiosität und agitierte lebhaft im Sinne der »Deutschen Christentumsgesellschaft.« Vrgl. Socins Biographie von Bernhard R i g g e n b a c h.

2) Die Einführung eines solchen Gesetzes in einer Handelsstadt verfehlte nicht, auch im Auslande Aufsehen zu erregen, und schon 1841 schickte der englische Ministerpräsident Sir Robert Peel, der eben die Reorganisation des Steuerwesens des Vereinigten Königreichs in die Hand genommen, eine Deputation nach Basel zum Studium des Gesetzes.

Ausländer, die bloss von ihren Zinsen leben und keine Liegenschaften besitzen. »Als steuerbares Einkommen oder Erwerb ist zu berechnen der Gesamtbetrag jeder Gattung von Gewinn oder Verdienst, es möge solcher erworben werden durch Handelsgeschäfte, Unternehmungen, Gewerbe, Handwerke oder Berufe irgend einer Art oder durch Erlös von landwirtschaftlichen Erzeugnissen oder durch Zinse und Gewinn ab Kapitalien oder Liegenschaften, wobei kein Unterschied zu machen, ob diese Kapitalien oder Liegenschaften im Kanton gelegen seien oder nicht, oder endlich durch Besoldungen, Pensionen oder Emolumente, gleichgültig ob sie von Behörden oder sonstigen Anstalten oder von Partikularen herrühren. Bei Ausmittlung dieses Gesamteinkommens können jedoch die Handlungs-, Gewerbs- und Berufsunkosten, Unterhalt und Lohn der Arbeiter und Gesellen, sowie die im Laufe des Jahres erlittenen Verluste von der Einnahme in Abzug gebracht werden, keineswegs aber Haushaltungskosten oder sonstige derartige Ausgaben.«

Da der Arbeitslohn von der Steuer befreit war, konnte dieselbe — ohne im Wesentlichen das Existenzminimum anzugreifen — schon die kleinsten Einkommen heranziehen. Dabei war folgende Progression vorgesehen:

Einkommen von 100—400 Fr. zahlten 2 Fr.			
»	» 400— 600 »	»	3 »
»	» 600— 800 »	»	4 »
»	» 800— 3000 »	»	1 %
»	» 3000— 6000 »	»	2 %
»	» über 6000 »	»	3 %.

Eine Deklaration des Einkommens ward nicht gefordert. Vielmehr musste jeder Pflichtige einfach die Richtigkeit der eingezahlten Steuersumme »nach Pflicht und Gewissen« versichern. Doch konnte er von der »Bezugskommission« zu näheren Ausweisen angehalten oder behördlich taxiert werden. Auf wissentlicher Uebertretung des Gesetzes stand

als Strafe die Bezahlung des fünffachen Betrages des zu wenig Entrichteten.

Die finanziellen Erträge gaben Socin Recht: die Einkommensteuer brachte erheblich mehr als die alte Steuer. Und für zwei Jahrzehnte blühten Basels Finanzen. —

Die weitere Entwicklung, welche nur in ihren prinzipiellen Hauptpunkten angemerkt werden kann, ist diese. Seit 1860 wuchsen die Ausgaben des Kantons rasch, während die Einnahmen zeitweise sogar zurückgingen, sodass immer neue Schulden zur Deckung des Defizits aufgenommen werden mussten. Zuerst dachte man daran, die Abgabe auf Erbschaften in der Seitenlinie zu erhöhen und die Besteuerung von Erbschaften in der direkten Linie einzuführen. Aber ein von der Regierung vorgelegter Entwurf (vom 4. Dezember 1864) vermochte nicht durchzudringen. So nahm man denn den schon 1839 gelegentlich der damaligen Steuerreform erwogenen Gedanken einer Vermögenssteuer wieder auf, deren Steuerfuss je nach den Bedürfnissen des Staatshaushalts schwanken sollte. Diese Steuer, die auch dem sozialpolitischen Grundsatz der höheren Belastung des fundierten Einkommens entsprach, wurde thatsächlich durch Gesetz vom 4. Juni 1866 eingeführt. Der neuen Steuer unterlag: alles bewegliche und unbewegliche Vermögen eines im Kanton wohnenden Bürgers oder Niedergelassenen sowie alles im Kanton befindliche Vermögen Auswärtswohnender, das aus Liegenschaften bestand oder als Betriebsfonds in ihnen gehörenden, in Basel befindlichen Geschäften steckte; jedoch durften überall die Schulden abgezogen werden. Auch diese Steuer war so eingerichtet, dass sie nur die besitzenden Klassen traf. Jedes Vermögen unter 3000 Fr. war frei, ferner die Haus- und Feldgerätschaften der Steuerpflichtigen; ausserdem blieb das Vermögen von Witwen, wenn geringer als 15 000 Fr., und das jeder Waise, wenn geringer als 6000 Fr.,

frei. Die Steuer war proportional und wurde nach Klassen abgestuft, in welche die Steuerpflichtigen eingeteilt wurden; innerhalb jeder Klasse (z. B. von 3000—6000 Fr. oder von 100 000—125 000 Fr.) hatte jeder Pflichtige den gleichen Betrag zu entrichten. Zu dieser Einteilung in Klassen entschloss man sich, weil hier nicht die Selbsteinschätzung, sondern die Taxation durch die Steuerkommission zu Grunde gelegt wurde. »Unser prinzipieller Grund gegen die Selbsttaxation — heisst es darüber im Ratschlage der Regierung — beruht in der Abneigung, den bei der Einkommen- und Erwerbssteuer bis jetzt allerdings erprobten Gewissenszwang noch weiter auszudehnen, und zwar auf die richtige Angabe des Vermögens, also eines Verhältnisses, dessen Angabe für die meisten Gewerbtreibenden viel delikater ist als diejenige über eine Jahreseinnahme, wo der Betrag eines sich einstellenden Verlustes unbekannt bleibt.«

Fast gleichzeitig (durch Gesetz vom 1. Oktober 1866) wurde eine Revision der Einkommensteuer vorgenommen. Ihre wesentlichste Bestimmung ist die Beseitigung der meisten bisherigen Steuerbefreiungen. Niedergelassene, die bloss von den Zinsen lebten, wurden fortan zur Steuer herangezogen, aber ebenso alle, die in Lohn und Arbeit standen. Dafür waren von nun an alle Personen, deren Einkommen 500 Fr. nicht überstieg, (Witwen und Waisen bis 800 Fr. Einkommen) steuerfrei. Ausserdem konnte der Mietzins vom steuerpflichtigen Einkommen abgezogen werden. —

Diese Gesetze erreichten ihren Zweck: dem Staate neue Einnahmequellen zuzuführen, vollkommen. Aber schon nach wenigen Jahren begann abermals eine Epoche grosser Defizite. Das hing vor Allem mit der Vermehrung der Ausgaben durch eine Reihe neuer Bauten zusammen, während die Einnahmen durch die ungünstigen Konjunkturen der 70er Jahre wesentlich vermindert wurden. Seit 1876 verdoppelte man daher den Vermögenssteuerfuss, aber

Das reichte nicht aus. Man musste also auf Eröffnung neuer Einnahmequellen sinnen. Man war darüber einig, dass dies durch weitere Ausbildung des Systems der direkten Steuern geschehen sollte. Das Finanzdepartement wollte zu diesem Zwecke die bestehenden vier direkten Steuern — Einkommen-, Vermögens-, Erbschafts- und Gemeindesteuer¹⁾ — derart ändern, dass bei der Einkommensteuer die Progression gesteigert, bei der Erbschaftsteuer die direkte Linie der Steuer unterworfen und die Seitenlinie schärfer herangezogen und bei der Gemeindesteuer ebenfalls ein höherer Ertrag herausgebracht werden sollte. Der Grosse Rat ging nur zum Teil darauf ein und hielt es für das Beste, sich vornehmlich an die Einkommensteuer zu halten. Die Progression wurde hier sehr verschärft, gleichzeitig aber wurden — trotz des erhöhten Staatsbedarfs — die Personen mit kleinem Einkommen noch mehr entlastet, als dies schon früher der Fall gewesen. Die sozialpolitisch wichtigsten Bestimmungen des neuen Gesetzes über die direkten Steuern vom 31. Mai 1880 sind die folgenden: Ledige Personen sind bis zu 800 Fr. Einkommen, verheiratete bis zu 1200 Fr. und Witwen mit minderjährigen Kindern bis zu 1500 Fr. steuerfrei. Ledige mit 800—1200 Fr. zahlen 5 Fr. Steuer, mit 1200—1500 10 Fr., Verheiratete mit 1200 bis 1500 Fr. 5 Fr., Verheiratete sowie Witwen (mit minderjährigen Kindern) mit 1500—1800 10 Fr. Sonst zahlen alle Personen: mit 1500—4500 Fr. Einkommen 1 Proz., vom Mehrbetrag bis 8000 Fr. 2 Proz., bis 12 000 Fr. 3 Proz., vom weiteren Mehrbetrag 4 Proz. Das Finanzdepartement hatte sogar die Progression bis auf 5 Proz. steigern wollen, war aber mit dem Vorschlage bereits im Regierungsrate abgewiesen worden. — Der Mietzins darf bei der Berechnung

1) Die städtische Gemeindesteuer war seit 1875 hinzugekommen, nachdem die neue Verfassung vom 10. Mai 1875 die städtische Verwaltung vollkommen in die staatliche hatte aufgehen lassen.

des Einkommens nicht mehr abgezogen werden. Das Prinzip der Selbsttaxation hat nach wie vor Gültigkeit. Doch wurden für die Behörde zwei neue Mittel der Kontrolle geschaffen: der Pflichtige konnte angehalten werden, die Richtigkeit seiner Angaben nachzuweisen, und Verwaltungen, die staatlicher Beaufsichtigung unterstellt waren, waren zur Auskunft verpflichtet.

Bei der Erbschaftsteuer wurden von nun an die Eltern herangezogen und die Sätze für die Seitenlinien erhöht.

Bei der Neuregulierung der Vermögenssteuer ist die weitgehendere Begünstigung der schwächeren Elemente bemerkenswert, indem der steuerfreie Betrag (bisher 3000 Fr.) auf 5000 Fr. erhöht wurde, »weil nach Basler Verhältnissen eine Summe von weniger als 5000 Fr. doch kaum ein Vermögen zu nennen ist.«

Bei der ebenfalls neugeordneten Gemeindesteuer (welche bloss die Einwohner der Stadt Basel trifft, nicht die der drei zum Kanton gehörenden Landgemeinden) ist sozialpolitisch wichtig, dass (durch Novelle vom 30. Oktober 1882) alle Personen mit einem Einkommen bis 800 Fr. von der Steuer befreit wurden. Sonst wurden durch diese Steuer im Wesentlichen alle Bürger und Niedergelassenen (mit Ausnahme der weiblichen Dienstboten) in ihrem durchschnittlichen Gesamteinkommen getroffen, so dass also vorübergehende Gewinne oder Verluste unberücksichtigt blieben. Die Sätze der Steuer waren übrigens recht mässig für alle Pflichtigen. —

Trotzdem durch diese Neuerungen die Erträge der Einkommen- und Gemeindesteuer sehr beträchtlich stiegen, machte der wachsende Staatsbedarf bald die Eröffnung neuer Einnahmequellen nötig. Man schritt daher schon im J. 1887 zu einer abermaligen Reform der direkten Steuern, die aber wiederum mit einer fernerer Entlastung der

schwächsten Elemente verbunden war. Die Einkommensteuer trifft danach Ledige erst bei einem Einkommen von 1200 Fr., Verheiratete bei 1500. Ledige mit 1200—1500 und Verheiratete mit 1500—1800 zahlen 8 Fr. jährlich, Ledige mit 1500—1800 und Verheiratete mit 1800—2400 zahlen 15 Fr. Die Einkommensteuer selbst wurde sonst nicht weiter verändert. Die grösseren Erträge, deren man bedurfte, wurden vielmehr durch die Aenderung der Vermögens-, Gemeinde- und Erbschaftssteuer eingebracht. Bei der Vermögenssteuer führte man die folgende Progression ein: 1 pro Mille für die ersten 100 000 Fr., $1\frac{1}{2}$ ‰ für den Mehrbetrag bis 200 000 Fr. und 2 ‰ für den Mehrbetrag über 200 000 Fr. Ausserdem wurde von nun an das Prinzip der Selbsttaxation auch hier durchgeführt. Bei der Gemeindesteuer wurde eine schwache Progression ausgebildet, gleichzeitig aber die steuerpflichtigen Einkommen von 800—4000 Fr. erleichtert, so dass sie durchgängig weniger als 1 Prozent zu zahlen haben. Bei der Erbschaftssteuer endlich gelang es jetzt, den seit einem halben Jahrhundert so oft gemachten Versuch, die direkte Linie heranzuziehen, zu realisieren. Ehegatten, Kinder und Enkel haben danach 1 Proz. zu zahlen, weitere Deszendenten 2 Proz. Feld- und Hausgeräte sind bei allen diesen Erbschaften steuerfrei, ebenso Vermächtnisse bis 2000 Fr. für die Kinder und unter gewissen Umständen auch für die Enkel.

Also auch hier durchgängig eine weitgehende Berücksichtigung der Interessen des kleinen Mannes!

XII. Schlusswort.

Die dargestellten Massregeln staatlicher Fürsorge zum Schutze der schwächeren Klassen umspannen ein weites Gebiet: das Menschenleben spielt sich in Basel auf einem erheblichen Teile des Weges von der Wiege bis zur Bahre unter der schirmenden Hand des Staates ab, — ohne dass indes die freie Individualität irgendwie zu Schaden käme. Die Erscheinung, dass in einer Handelsrepublik, die man sich gewöhnlich — seit den antiken Mustern Karthago und Korinth — nicht gut anders denn als eine verschämte Plutokratie denken kann, eine so vielseitige sozialpolitische Staatsthätigkeit hat ins Werk gesetzt werden können, ist allerdings auf den ersten Blick höchst merkwürdig und verwunderlich und bedarf daher einer Erklärung.

Am naheliegendsten scheint der Gedanke, dass die moderne Richtung des Kathedersozialismus, welche jetzt fast alle volkswirtschaftlichen Lehrkanzeln beherrscht und mehr oder weniger sämtliche Ministerien gewonnen hat, auch in unserem kleinen Gemeinwesen zu Einfluss gelangt und bestimmend für seine sozialpolitische Haltung geworden ist. Aber die einfachste Erklärung braucht nicht immer die richtige zu sein, und gerade im vorliegenden Falle möchte ich jenen Gedankengang nicht für zulässig halten. Basels Sozialpolitik ist schon um dessentwillen nicht als Ausfluss des modernen Kathedersozialismus zu betrachten, weil dieser damals, als ihre wichtigsten Prinzipien festge-

stellt wurden — Ende der 60er Jahre —, noch gar nicht existierte. Es gab wohl einige Autoren der Sozialreform, aber ihr Anhang war äusserst spärlich; von der Wissenschaft, den Staatsmännern und dem gebildeten Publikum wurden sie noch einmütig zurückgewiesen, und ringsherum auf dem ganzen Kontinente herrschte in Parlament und Presse, auf Tribüne und Katheder, auf den Gassen und im Salon der Individualismus, das Prinzip des sozialen *laissez-faire*, fast unumschränkt. In Frankreich war's die Zeit der *Décadence* des zweiten Kaiserreichs, wo das Manchestertum in seiner Sünden Maienblüte stand: »abermals war das Losungswort ausgegeben: »enrichissez vous«, aber man war weit hinaus über die kleinbürgerliche Manier der Julimonarchie, und man wusste mit bis dahin unerhörter »Genialität« die Millionen zu manipulieren«¹⁾. Die Gründer- und Börsenwelt aber feierte, unbekümmert um den Schrei der *Parias* der Gesellschaft, ihre Orgien, ohne etwas vom nahen Zusammenbruch zu ahnen:

»Aber sie treibens toll!

Ich fürcht', es breche.

Nicht jeden Wochenschluss

Macht Gott die Zeche.« (Goethe).

So war die »*débâcle*« unausbleiblich, und bald schlugen über dem ins Geklippe treibenden Empire die Wellen zusammen, während aus dem lecken Schiffe der französischen Gesellschaft die feurige Lohe des Bürgerkrieges prasselnd gen Himmel stieg. In Frankreich war also zur Zeit, da Basel sich rüstete, das Fundament der sozialen Reform zu legen, Alles reif zur Explosion, — wo sollte von diesem Nachbarlande Basel lernen, da von dort bloss der Herren zechtrunkener Lärm und der Beherrschten revolutionäres Gemurre herüberdrang?

1) Lexis, »Gewerkvereine u. s. w. in Frankreich«, p. 143.

Und im andern Nachbarlande, in Deutschland, war Kapital eben erst zum Riesen erstarkt, der seiner Glieder Macht selber noch nicht einmal voll auskannte und dessen Polypenarme darum auch vom Volke noch nicht wahrgenommen wurden; dort schuf man ihm erst durch volle Gewerbefreiheit freie Bahn, — und bald sollte auch Deutschland seine Gründerära schauen und den wildesten Hexentanz ums goldene Kalb: — hier war also damals (1868) auch kein Vorbild für Basel! —

So bleibt nur eine Erklärung: es war Basels eigne Geschichte, die sich in Basels Sozialpolitik fortsetzte. Der Geist der mittelalterlichen Wohlfahrtspflege, der noch in alten Traditionen sich erhalten, in christlicher, philanthropischer und gemeinnütziger Gesinnung seine Stütze gefunden, ward wieder lebendig! Der Basler hat ja — um ein Wort Friedrich Nietzsches¹⁾ zu zitieren — »das Wohlgefühl des Baumes an seinen Wurzeln, das Glück sich nicht ganz willkürlich und zufällig zu wissen, sondern aus einer Vergangenheit als Erbe, Blüte und Frucht herauszuwachsen.«

Welches war nun der Geist der mittelalterlichen Städtepolitik, soweit sie nach Innen gerichtet? Einmal wird sie dadurch charakterisiert, dass hier — nach Andreas Heuslers Worten — »zuerst wieder der Gedanke der staatsbürgerlichen Freiheit zum Durchbruch gelangt und damit die Grundlage des modernen Staatswesens, überhaupt die moderne Idee des Staates und der bürgerlichen Gesellschaft im Gegensatz zum Lehnsprinzip lebendig geworden ist«²⁾. Dann aber ist grade auch in den städtischen Gemeinwesen des Mittelalters auf deutschem Boden zuerst der Gedanke, dass die Förderung des leiblichen und geistigen Wohles der gesamten Bürgerschaft die eigentliche

1) Nietzsche, »Vom Nutzen und Nachteil der Historie«, p. 27.

2) A. Heusler, »Der Ursprung der deutschen Stadtverfassung«, p. 250.

Aufgabe und der wahre sittliche Zweck jedes staatlichen Gemeinwesens sei, als Maxime aller Wirtschaftspolitik anerkannt worden. Die Gesetze und Verordnungen der städtischen Verwaltungen zeigen bereits eine klarbewusste Fürsorge für alle bürgerlichen Interessen, die gleichermassen das geistige wie das körperliche Wohl des Menschen zu schützen und zu mehren trachtet; der Garantie von Eigentum und persönlicher Sicherheit — dem selbstverständlichen Pflichtenkodex aller staatlichen Gewalt — schliessen sich in den Städten an die Ordnung des Erwerbslebens im Interesse der Allgemeinheit, das städtische Gesundheits-, Armen- und Bildungswesen, mit einem Worte, eine Sorge, die alle Manifestationen der bürgerlichen Persönlichkeit umspannt und darum z. B. selbst der Kurzweil des Volkes nicht vergisst¹⁾. Und so kann Georg v. Below nach tiefgehender Untersuchung erklären: »Das eigentümlichste Gebiet der städtischen Verwaltung des Mittelalters ist das der sog. inneren Verwaltung. Es ist dies das Gebiet, auf dem sie recht eigentlich original ist. An Dem, was sie als Gemeinde in der allgemeinen Kultur- und Wohlfahrtspflege geschaffen hat, haftet das weltgeschichtliche Interesse«²⁾. Und noch bestimmter sagt ein hervorragender Kenner des Verwaltungsrechts, nämlich Löning: in der Polizeigesetzgebung jener Städte »hat die öffentliche Gewalt zuerst die Lösung der grossen Aufgaben in Angriff genommen, die das Wesen der modernen Staatsverwaltung bilden«³⁾.

Dies System staatlicher Wohlfahrtspolizei mit seiner

1) Vrgl. die einleitenden Ausführungen in Georg Adlers »Fleisch-Teuerungspolitik der deutschen Städte beim Ausgange des Mittelalters« (1893).

2) G. v. Below, »Die städtische Verwaltung des Mittelalters als Vorbild der späteren Territorialverwaltung« in der »Historischen Zeitschrift«, N. F. Bd. XXXIX (1895), p. 437 ff.

3) Aehnlich Gierke, »Das deutsche Genossenschaftsrecht«, Bd. II, p. 741.

peinlichen, sich in unzähligen Einzelheiten erschöpfenden Reglementierung ist es thatsächlich, was der Physiognomie der städtischen Verwaltungsthätigkeit vom 12. bis zum 16. Jahrhundert das charakteristische Gepräge verleiht. Es ergab sich damals als die notwendige Konsequenz der herrschenden zünftigen Wirtschaftsform. Die Zunftwirtschaft hatte den Markt jedes Gewerbes einer Gruppe von Verkäufern ausgeliefert, welche durch korporatives Handeln bei repräsentativen, religiösen oder auch politischen Angelegenheiten, durch Sondergerichtsbarkeit für eine lange Reihe von Fällen, durch Feststellung der gemeinsamen Verhaltensnormen in gewerblichen und andern Dingen, durch regelmässige gemeinsame Geselligkeit, durch gemeinsamen Kriegsdienst, kurz durch gemeinsame Veranstaltungen auf allen denkbaren Gebieten gewerblicher, bürgerlicher und allgemein menschlicher Bethätigung zu einer festen Einheit zusammengeschweisst waren. Bei einer solchen Solidarität konnten die Zunftgenossen auch den Kunden gegenüber nicht in plötzlicher Szenenverwandlung als konkurrierende Gegner sich fühlen und auftreten, zumal jede übereifrige oder gar illoyale Konkurrenz nach Zunftrecht aufs Strengste geahndet wurde. Was lag da näher, als dass die Genossen über Preise, Quantität und Qualität ihrer Produkte stillschweigend ebensolche Verabredungen trafen wie über alle anderen Dinge öffentlich? Damit war das Kartell der Verkäufer gegeben, — und Das musste die städtische Obrigkeit veranlassen, das konsumierende Publikum vor Preistreiberei und andern Missbräuchen durch Gesetze, Statuten und Reglements zu schützen. So haben wir uns — auf der Grundlage der christlich-ethischen Welt- und Lebensanschauung jener Zeit — die Entstehung der städtischen Wirtschaftspolitik im Mittelalter zu denken ¹⁾. Und dies

¹⁾ Vrgl. Georg Adler, »Fleisch-Teuerungspolitik beim Ausgange des Mittelalters«, p. 18 ff.

Prinzip obrigkeitlicher Fürsorge für die ganze Einwohnerschaft ist es, das hier in Basel nie vergessen worden ist und bis in unser Jahrhundert hinein fortgewirkt hat. Das hängt eben damit zusammen, dass Basel in allem Wechsel der Zeiten doch im Wesentlichen stets einen Stadtstaat dargestellt hat, wo also der Zusammenhang zwischen Individuum und Gesamtheit immer gewahrt bleibt, die Wechselwirkung zwischen dem gemeinen Besten und des Individuums Wohl und Wehe ganz unverkennbar in Aller Gesichtskreis tritt, — im Gegensatz zum grossen Staate, wo das Verhältnis zwischen Gesamtheit und Individuum bildlich durch das Gleichnis von Ozean und Tropfen ausgedrückt erscheint. Wir finden daher auch die erhabensten Beispiele von Hingabe an das gemeine Beste und umgekehrt von Fürsorge der Allgemeinheit für ihre einzelnen Atome grade in der Geschichte der kleineren autonomen Gemeinwesen und deshalb vor Allem in der antik-klassischen Zeit. »Die Liebe zum Vaterland im Grossen — sagt Karl Jentsch mit Recht — ist ein abstraktes Gefühl, welchem bloss der Gedanke eines gebildeten Geistes Kraft geben kann. Das eigentliche Vaterland ist die Gemeinde. Das Vaterland liegt zwischen dem Dache, unter dem wir geboren sind, und dem Gottesacker, auf dem unsere Väter ruhen. Es liegt für den Dorfbewohner in der Furche des gepflügten Feldes, in dem Klange der Dorfglocken, in den bekannten Wohnstätten und Wegen, in der Mühe jedes Tages, in der Gewohnheit, diesem höchsten Gesetze des menschlichen Lebens« ¹⁾.

So war in Basel Pflichterfüllung im Dienste der Gesamtheit Tradition und ebenso das Eintreten der Gesamtheit für den Einzelnen. Dadurch war aber das Ein-

¹⁾ Karl Jentsch, »Geschichtsphilosophische Gedanken«, p. 415 ff.
— Vrgl. auch Herkner, »Die Arbeiterfrage«, p. 282 f.

dringen der Lehren der egoistischen Manchester-Doktrin und des spezifisch kapitalistischen Gedankenkreises, die in den grossen Nachbarreichen eben zum Siege gelangt waren, bei der Basler Bürgerschaft gehemmt, — und umso leichter musste der neue Zeitgeist, die neue Gegenströmung gegen die angestrebte Auflösung der Gesellschaft in ihre einzelnen Atome, mit einem ungenauen Worte der Staatssozialismus, die Gemüter fortreissen, — doppelt leicht, wo demokratische Staatseinrichtungen Konzessionen an das vernehmlich an die Thore klopfende und Anteil an Kultur und Zivilisation heischende Proletariat zur politischen Notwendigkeit machten. Dass aber die ursprünglich herrschenden Kreise der grossen Handelswelt sich so schnell zur sozialen Reform verstanden, mag schliesslich auch darin seinen Grund haben, dass man vielleicht auf Basel die Worte anwenden kann, die Jakob Burckhardt dem Venedig der Renaissance gewidmet: »Was irgend öffentliche Anstalt hiess, konnte in Venedig sein Muster finden, auch das Pensionswesen wurde systematisch gehandhabt, sogar inbetreff der Hinterlassenen: Reichtum, politische Sicherheit und Weltkenntnis hatten hier das Nachdenken über solche Dinge gereift«¹⁾. —

Soviel über die Wurzeln der Basler Sozialpolitik. Wie muss aber diese selbst, rein objektiv-kritisch, beurteilt werden? Ist sie wirklich geeignet, den angestrebten Effekt zu erreichen, oder stellt sie nur eitel Dekorationsmalerei dar, die dem Volke statt ehrlicher Gaben gleissenden Flitter bietet?

Hier muss freilich jeder Antwort voraufgeschickt werden, dass die Basler Sozialpolitik kein komplettes Ganzes bildet, weil ein wesentliches Stück — die Krankenversiche-

1) Jakob Burckhardt, »Die Kultur der Renaissance in Italien«, Bd. I, p. 64.

rung — schliesslich abgelehnt und ein andres, nicht minder wichtiges — die Arbeitslosenversicherung — noch nicht endgültig angenommen worden ist. Die Ablehnung der Krankenversicherung durch das Plebiszit bleibt ein sehr beklagenswertes Faktum, und die Opposition, die sich gegen die geplante Arbeitslosenversicherung regt, ist ein ebenso bedauerliches Zeichen des Rückganges. Immerhin bleibt des Geleisteten genug übrig. Der Normalarbeitstag und die Bestimmungen des eidgenössischen Fabrikgesetzes werden in Basel ebenso wie die Schutzmassregeln des kantonalen Sonntagsgesetzes innegehalten. Damit ist in der Abkürzung der Arbeitszeit wie in verwandten Bestimmungen des Arbeiterschutzes für den Arbeiter Wesentliches geschehen. Die Durchführung des prinzipiell weittragenden Arbeiterinnen-Schutzgesetzes ist allerdings durch keinerlei Zeugnisse bewiesen, — und bis solche vorgelegt sind, wird seine Befolgung billig als höchst dubios bezeichnet werden müssen. Da ist aber immerhin eine gesetzliche Handhabe geschaffen. Man braucht bloss das Messer, das man in Händen hat, zu schärfen, und es wird schneiden, — das will heissen: es bedarf bloss der Einsetzung eines kantonalen Fabrikinspektors, und auch dieses Gesetz wird wirklich innegehalten werden.

Ferner: der Nutzen, den der öffentliche Arbeitsnachweis und die Schiedsgerichte den Arbeitern bringen, ist unbestreitbar. Vielfältig ist aber vor Allem der Segen, den die unentgeltliche Krankenpflege für die dürftige Bevölkerung stiftet: in den Städten des Deutschen Reichs pflegt diese die Hospitäler nur ungern zu benutzen, da Behandlung und Verpflegung der Kranken viel zu wünschen übrig lassen sollen, — in Basel ist das Gegenteil der Fall, und alle Berechtigten machen von der durch die Munificenz des Staates vermittelten Benutzung äusserst lebhaften Gebrauch. Und was die soziale Politik des Erziehungsdepar-

tements betrifft, so ist ihr Nutzen für die unbemittelten Klassen, die allen Unterricht, auch den gewerblichen, sowie alle Lehrmittel unentgeltlich erhalten, ohne Weiteres klar. Weiterhin ist Basel der einzige Staat, der gänzlich auf eigene Kosten die university extension in die Hand genommen und ebenso die handelswissenschaftlichen Kurse ohne irgendwelche Beitragszahlungen der einzelnen Teilnehmer arrangiert hat. Danach wird es nicht verwundern, wenn man hört, dass Basel für Schulen mehr aufwendet als irgend ein Staat der Welt¹⁾. Und diese Ausgaben sind wohl angebracht: Das erkennt nicht bloss die neuere sozialpolitische Schule an, sondern Das hat schon vor mehr als 100 Jahren der Klassiker des Individualismus, der alte Adam Smith, festgestellt, indem er schrieb: »Ein Mensch ohne den rechten Gebrauch der geistigen Fähigkeiten des Menschen ist verächtlich und an einem wesentlichen Teile des menschlichen Charakters verstümmelt und missgestaltet. Selbst wenn der Staat gar keinen Vorteil von dem Unterrichte der niederen Volksklassen hätte, verdiente es doch noch seine ganze Aufmerksamkeit, dass sie nicht ganz ohne Unterricht bleiben. Aber der Staat zieht in der That keinen kleinen Nutzen davon, wenn sie wohlunterrichtet sind. Je unterrichteter sie sind, desto weniger sind sie den Verführungen der Schwärmerei und des Aberglaubens preisgegeben, die unter unwissenden Völkern oft zu den schrecklichsten Unordnungen führen. Ueberdies betragen sich unterrichtete und verständige Leute immer anständiger und ordentlicher als unwissendes und dummes Volk. Ein Jeder fühlt sich selbst achtungswerter, kann darum auch eher auf die Achtung seiner gesetzlichen Oberen rechnen und

1) In der ganzen Schweiz betrugen 1893 die Ausgaben für das Unterrichtswesen 12,9 Fr. pro Kopf, im Kanton Baselstadt allein 35,2 Fr. pro Kopf; am nächsten kommt dann Zürich mit 23,4 Fr.; am tiefsten steht in der Schweiz Wallis mit 3,9 Fr.

ist wieder geneigter, diesen Oberen auch seinerseits die ihnen schuldige Achtung zu erweisen. Er ist geneigter, die interessierten Klagen der Parteien und der Unzufriedenen näher zu untersuchen, und ist fähiger, sie zu durchschauen, so dass er sich weit weniger zu einem leichtsinnigen oder unnötigen Widerstande gegen die Massregeln der Regierung verleiten lässt. Zumal in freien Ländern, wo die Sicherheit der Regierung sehr von dem günstigen Urtheile abhängt, welches das Volk über ihr Benehmen fällt, ist es von der höchsten Wichtigkeit, dass das Volk sich nicht geneigt zeige, die Regierung voreilig oder nach blosser Laune zu beurtheilen« ¹⁾. —

Betrachten wir schliesslich die Art, wie in Basel die Ausgaben zu all' diesen und andern Einrichtungen aufgebracht werden, und wie somit die Prinzipien der Sozialpolitik im Steuerwesen gewahrt worden sind, so können wir uns nur Dem anschliessen, was Bücher als Ergebnis seiner Untersuchung von Basels Steuergesetzgebung verkündet: »Die Wissenschaft — sagt Bücher — kann nicht viel mehr thun als die allgemeinen Grundsätze der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit feststellen. Wie hoch aber das steuerfreie Existenzminimum bemessen, wie weit die Progression gesteigert, in welchem Verhältnis das fundierte Einkommen höher belastet werden soll als das Arbeitseinkommen, dies und manches Andere wird sich niemals allgemein gültig und exakt bestimmen lassen. Hier bleibt der praktischen Zweckmässigkeit, dem gesunden Gefühl für das Rechte und Billige, der unbefangenen Würdigung der thatsächlichen Verhältnisse ein weites Feld. Aus der Art, wie diese Fragen von der Gesetzgebung entschieden werden, wird man immer Schlüsse auf den Zustand der öffentlichen Moral eines Landes und die Höhe seiner

1) Adam Smith, »Wealth of Nations«, Buch V, Kap. 1.

politischen Entwicklung ziehen können. Unsere Darstellung dürfte ergeben haben, dass Basel in diesen Dingen sein Urteil ruhig erwarten darf¹⁾.

Es ehrt das aristokratische Regiment, das vor 60 Jahren Basels Politik bestimmte, dass es die progressive Einkommensteuer einführte, welche die Hauptlast gerade auf die Schultern der Reichen, also der vornehmsten Anhänger der Regierung wälzte. Es erinnert das direkt an die besten Traditionen der städtischen Finanzpolitik im Mittelalter. Hören wir, was Georg v. Below aus der Finanzgeschichte Kölns, die jetzt besser als die irgend einer andern mittelalterlichen Stadt durchforscht ist, mitteilt: »Im J. 1371 hatte das demokratische Regiment eine Akzise auf die Weineinfuhr gelegt, die nach seiner Niederwerfung wieder abgeschafft worden war. Es ehrt die patrizische Verwaltung, dass sie im J. 1376 jene Akzise doch wieder einführte, obwohl sie am meisten die den Weingrosshandel betreibenden Patrizier drückte«²⁾. —

Nehmen wir Alles in Allem, so müssen wir also der Basler Sozialpolitik — unter der wir hier immer nur die vom Staate betriebenen Massregeln zu Gunsten der Arbeiterklasse verstehen — das Zeugnis ausstellen, dass sie vieles Wichtige zur Erhöhung von Kultur und Zivilisation der unteren Klasse gethan hat, wenn ihr auch nicht minder Wichtiges noch zu thun übrig bleibt. Und nach den Dingen zu schliessen, die im nächsten Wurf liegen, — Arbeitslosenversicherung, kantonale Fabrikinspektion, obligatorische Einiigungskammern, Wohnungsgesetzgebung — scheint es, dass man sich in Basel auf dem rechten Wege zur Fortführung des begonnenen grossen Werkes befindet. —

1) Karl B ü c h e r, »Basels Staatseinnahmen und Steuerverteilung 1878—87«, p. 60.

2) G. v. B e l o w, »Finanzielle Sorgen einer deutschen Stadt im Mittelalter« im »Deutschen Wochenblatt«, Nr. 2 vom 9. Januar 1896.

Nun wird aber vielleicht Jemand die Frage aufwerfen: ist nicht in Basel möglicherweise einmal ein zu rasches Tempo der Sozialreform, eine sozialpolitische Projektmacherei möglich? Ich glaube diese Frage unter allen Umständen verneinen zu müssen. Zwar haben wir eine Arbeiterpartei mit einem vielgelesenen Organ, dem scharf und schneidig geschriebenen »Vorwärts« Eugen Wullschlegers, die zu raschem Handeln vorwärtsdrängt; aber unsere Basler Arbeiterschaft hat sich bisher als eminent praktisch erwiesen und von 1868 bis heute, vom Normalarbeitstag angefangen bis zum kantonalen Fabrikinspektorat, der Gesetzgebung eine Menge nützlicher und wertvoller Anregungen gegeben. Bei allem Radikalismus hat sie doch nie die Erfordernisse des realen Lebens aus dem Auge verloren, und so steht zu hoffen, dass Basel ihr auch in Zukunft noch manchen Anstoss zu Werken staatlicher Fürsorge für die arbeitenden Klassen zu verdanken haben wird. Vor einem hastigen Ueberstürzen in der Reformthätigkeit aber ist man bei uns doppelt sicher: einmal weil es in der grossen Bourgeoisie und im Kleinbürgertum weite und einflussreiche Kreise giebt, welche der Sozialreform skeptisch, ja missgünstig gegenüberstehen, dann aber auch, weil es im Charakter der Basler Bevölkerung liegt, alles Neue mit Reserve, ja Misstrauen zu betrachten, und weil hier — wie selten irgendwo in der Welt —, bevor es zum Handeln kommt, die That bedächtig hin- und her erwogen und überlegt und aber- und abermals der Kritik unterworfen wird. So geht bei uns die frische Stimmung, in der man zu den neuen Vorschlägen kam, und der fröhliche Wagemut verloren, die kräftige Farbe der Entschliessung weicht, und wir sind in allem Handeln angekränkt von des Gedankens Blässe. Daher ist so vieles Begonnene noch nicht vollführt und noch unerledigt, — daher ist aber auch andererseits ein unübersteiglicher Schutzwall gegen blinden Eifer

errichtet. Wir können also ganz unbekümmert für weitere soziale Reformen, für eine Vollendung der Basler Sozialpolitik im alten Geiste kämpfen, — wobei wir freilich nie vergessen dürfen, dass auch die Staatshilfe ihren bestimmten, abgegrenzten Wirkungskreis hat, und dass — nach einem schönen Worte Wilhelm v. Humboldts — »Das, worauf die ganze Grösse des Menschen zuletzt beruht, wonach der einzelne Mensch ewig ringen muss, und was Der, welcher auf Menschen wirken will, nie aus den Augen verlieren darf, Eigentümlichkeit der Kraft und der Bildung ist.« Deshalb werden neben der Staatshilfe auch die Selbsthilfe der Arbeiter durch Gewerkvereine und Konsumgenossenschaften, und die karitative Fürsorge der Wohlhabenden für die Besitzlosen durch private Wohlthätigkeit für alle Zeiten ihre grosse Bedeutung behalten. Damit aber auf allen diesen Gebieten das Nötige erfüllt werde, gilt es, den Geist der Solidarität zu pflegen, die soziale Ethik zu kultivieren und ihr Niveau zu erhöhen, schliesslich vom materialistischen Egoismus des Einzelnen und der Klassen ein Stück abubrechen. Werden so die Forderungen der Humanität und der Nächstenliebe — wenn auch nur in dem unvollkommenen Masse, das uns Menschen gegeben ist — erfüllt, so wird auch der weitblickende Egoismus dabei seine Rechnung finden: denn, nach einem treffenden Worte des englischen Ministers Chamberlain, sind die Opfer der besitzenden Klassen zu Gunsten der Armen nur als eine mässige Versicherungsprämie zu betrachten, mit der sie sich gegen die sonst unvermeidliche soziale Revolution schützen. —

Von **demselben Verfasser** sind früher die folgenden **selbständigen Schriften** erschienen:

Rodbertus, der Begründer des wissenschaftlichen Sozialismus.

1883. Preis: 1,80 Mk.

Die Geschichte der ersten sozialpolitischen Arbeiterbewegung in Deutschland. 1885. Preis: 9 Mk.

Die Grundlagen der Karl Marx'schen Kritik der bestehenden Volkswirtschaft. 1886. Preis: 6 Mk.

Der internationale Arbeiterschutz. (Vergriffen). 1888.

Die Sozialreform und der Kaufmannsstand. 1890. Preis: 1,50 Mk.

Die Sozialreform und das Theater. 1891. Preis: 0,80 Mk.

Die Fleisch-Teuerungspolitik der deutschen Städte beim Ausgange des Mittelalters. 1893. Preis: 2,40 Mk.

Die Aufgaben des Staates Angesichts der Arbeitslosigkeit. Basler akademische Antrittsrede. 1894. Preis: 1,20 Mk.

Die Versicherung der Arbeiter gegen Arbeitslosigkeit im Kanton Basel-Stadt. Gutachten erstattet dem Departement des Innern des Kantons Basels-Stadt. 1895. Preis: 1,60 Mk.

Das grosspolnische Fleichergewerk vor 300 Jahren. Darstellung und Urkunden. 1895. Preis: 2,40 Mk.

Der Kampf wider den Zwischenhandel. 1896. Preis: 0,60 Mk.

Der Herr ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Adler, Georg,

Basels Sozialpolitik in neuester Zeit

Tübingen 1896

Cam. 3 xh

urn:nbn:de:bvb:12-bsb11123770-6